Nr 9 WARSZAWA, 1 MAJA ROKU 1937. ROK XIX

GAZETA ADMINISTRACJI

DWUTYGODNIK

POŚWIĘCONY PRAWU PUBLICZNEMU ORAZ ZAGADNIENIOM ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ I SAMORZĄDOWEJ

TREŚĆ:

REDAKTOR: FRANCISZEK KAUFMAN.

WARUNKI PRENUMERATY:

rocznie z przesyłką zł 24.—
kwartalnie „ „ zł 6.—
Pojedyńczy numer zł 1.20

CENA OGŁOSZEŃ:

strona	1/1	1/2	1/4	1/8
zł	200	120	65	35

Konto czekowe P. K. O. 30192. Konto pocztowe Kartoteka Nr 6 (do sumy 50 zł).

Redakcja i administr.: Trębacka 11. Tel. redakcji 606-17; tel. administracji 606-14.
Redakcja rękopisów nie zwraca.

LUDWIK KRAJEWSKI

RZĄD WEDŁUG KONSTYTUCJI KWIETNIOWEJ[1]

I. Skomplikowane warunki współczesnego życia publicznego, powodujące stały i nieustanny wzrost zadań państwa i jego działalności normodawczej, podważyły gruntownie zasadę prymatu legislatywy, przyjętą bez zastrzeżeń przez pierwsze demokratyczne konstytucje powojenne. Zasada ta, zamykająca długotrwały okres walki parlamentów z czynnikami reakcji monarchicznej o ideały demokratyczne XIX wieku, nie wytrzymała próby życia. Punkt ciężkości bowiem w normowaniu zagadnień politycznych, socjalnych i gospodarczych przesunął się w okresie powojennym z aktów ustawodawczych na akty administracyjne. Samo zresztą ustawodawstwo stało się dziedziną pracy specjalistów. Przygotowanie projektu ustawodawczego wymaga obecnie tak rozległych nieraz wiadomości technicznych i tak obszernego aparatu fachowego, że podjąć się tej pracy może łatwiej i skuteczniej organ, który aparat taki posiada, t. j. rząd[2]. Rząd jednak nie tylkoześrodkowuje coraz bardziej w swych rękach inicjatywę ustawodawczą. Konieczność szybkiej, często natychmiastowej reakcji prawodawczej wobec zmieniających się kalejdoskopicznie problematów życia zbiorowego powodowała w wielu krajach przelanie na rząd pewnych kompetencji prawodawcy. Zagadnienie władzy rządowej, jej stosunku do legislatywy i jej organizacji stało się centralnym punktem ustroju. Doktryna i praktyka państw współczesnych wysunęły to zagadnienie na plan pierwszy, dążąc do konstytucyjnego wzmocnienia egzekutywy. Dążeniom tym towarzyszył stały wzrost fali nastrojów antyparlamentarnych, który doprowadził w niektórych państwach do rozsadzenia form triumfującej w pierwszych latach powojennych demokracji.

Odbiciem tych prądów doktrynalnych i nastrojów psychicznych są przepisy Konstytucji kwietniowej. Odrzuca ona zasadę trójpodziału władz

---

[1]) Artykuł dyskusyjny (przyp. Red. G. A.).

[2]) Por. *Mirkine-Guetzévitsch*: Les nouvelles tendances du droit constitutionnel, Paris, Giard, 1931 str. 197 i nast.

w jej klasyczno-dogmatycznym ujęciu i wprowadza na jej miejsce zasadę podziału funkcji państwowych pomiędzy sześć organów Państwa (art. 3). Rząd, umieszczony na czele tych organów, kieruje sprawami Państwa, niezastrzeżonymi innym organom władzy (art. 25 ust. 1). Z przepisu tego wynika, w razie sporu kompetencyjnego, domniemanie właściwości Rządu [1]). Rząd jest nadto z natury rzeczy faktycznym wykonawcą rozległych uprawnień konstytucyjnych Prezydenta Rzeczypospolitej, a przepis art. 31 ust. 3 podkreśla niezależność funkcji rządowych od wpływów ze strony Sejmu. Wzrostowi uprawnień i niezależności Rządu towarzyszy wzmocnienie jego struktury wewnętrznej. Okoliczności te zapewniają Rządowi miejsce naczelne w systemie władz państwowych.

II. W państwach o ustroju parlamentarnym rozstrzygają o składzie rządu wyniki procesu wyborczego do izb ustawodawczych. Stronnictwa polityczne, walcząc w kampanii wyborczej o mandaty, walczą nie o triumf pewnych oderwanych poglądów, lecz o faktyczną władzę w państwie, o możność utworzenia określonego rządu [2]). Rząd, wyłoniony z większości parlamentarnej, staje się wydziałem wykonawczym tej większości, opiera się więc pośrednio na mniej lub więcej szerokiej podstawie wyborczej. W państwach o ustroju autorytatywnym demokratyczną podstawę wyborczą zastępuje ideologia hierarchii i dyscypliny, działająca na masy apodyktycznością swych haseł i siłą swego emocjonalnego napięcia, rzeczywistą zaś podporę władzy rządowej stanowi zorganizowana w instytucję prawa publicznego i poddana idei jednolitego kierownictwa monopartia. Konstytucja kwietniowa nie przyjmuje żadnego z tych systemów. Sejm, powoływany na zasadach ordynacji wyborczej z 8 lipca 1935 r., wyłączającej od udziału w wyborach stronnictwa polityczne, nie może wywrzeć żadnego pozytywnego wpływu na skład i charakter Rządu, wpływ zaś negatywny Sejmu w tej materii ograniczają wydatnie przepisy art. 29. Obca jest również Konstytucji kwietniowej idea rządzenia w oparciu o monopartię. Rząd według tej Konstytucji opiera się jedynie i wyłącznie na konstytucyjnym autorytecie Prezydenta Rzeczypospolitej.

III. Prezydent Rzeczypospolitej jest konstytucyjnym zwierzchnikiem Rządu (art. 3). Powołuje on i odwołuje według swego uznania Prezesa Rady Ministrów, a na jego wniosek mianuje ministrów. Akty powołania i odwołania Prezesa Rady Ministrów zalicza Konstytucja do pre-

[1]) *Prof. T. Bigo*: Wytyczne dla prawa administracyjnego w Konstytucji polskiej z r. 1935. Ref. na Zjazd Prawników w Katowicach w r. 1936, str. 6.

[2]) *P. Mirkine-Guétzevitsch*, op. cit. str. 197 i nast. Tenże: Le régime parlementaire, str. 65 i nast.

rogatyw (art. 12 lit. a i 13 lit. c). Rząd jest odpowiedzialny politycznie i konstytucyjnie przed Prezydentem Rzeczypospolitej (art. 28 i 30), w sprawach rządzenia zachowuje jednak samodzielność oraz możność ustalania własnej linii politycznej (art. 25 ust. 3 i 4 w związku z art. 11). Pod tym względem system Konstytucji kwietniowej różni się zasadniczo od amerykańskiego systemu rządów osobistych Prezydenta [1]). Ograniczeniem zasady art. 11, że Prezydent Rzeczypospolitej harmonizuje jedynie działania naczelnych organów państwowych, lecz nie rządzi, jest instytucja prerogatyw, zapewniająca mu wpływ bezpośredni na sprawy rządzenia. Jeżeli jednak, jak się tego należy spodziewać, praktyka ustali, że większość aktów objętych prerogatywami dochodzić będzie do skutku na wniosek Rządu, to ograniczenie, o którym mowa, zachowa charakter raczej formalny.

Urząd ministra można łączyć z urzędem posła lub senatora (art. 86 ust. 2 ordynacji wyb. do Sejmu i art. 45 ust. 2 ordynacji wyb. do Senatu), możliwe byłoby więc w zasadzie powołanie przez Prezydenta Rządu, będącego pod względem swego składu osobowego rządem parlamentarnym. Koncepcja taka wzmacniałaby jednak wpływ parlamentu na sprawy rządzenia, nie zdaje się przeto, by mogła odpowiadać intencjom prawodawcy konstytucyjnego.

IV. Stosunek Rządu do pozostałych pięciu organów Państwa opiera Konstytucja na założeniu ścisłego rozgraniczenia funkcyj. Największą wagę ma z istoty rzeczy ustalenie stosunku Rządu do parlamentu. W tej dziedzinie Sejmowi służy prawo pociągania Rządu do odpowiedzialności parlamentarnej oraz prawo zatwierdzania zamknięć rachunków państwowych i udzielania Rządowi absolutorium (art. 31 ust. 2). Sejm może żądać nadto—przy udziale Senatu—uchylenia zarządzeń, wprowadzających stan wyjątkowy (art. 78 ust. 4 i 6). Obu zaś Izbom służy prawo interpelowania Rządu, pociągania go do odpowiedzialności kon-

[1]) Ministrowie (sekretarze stanu) amerykańscy są urzędnikami osobistymi Prezydenta Stanów. On ich powołuje i zwalnia (formalnie za zgodą senatu) na równi z innymi funkcjonariuszami Stanów oraz udziela im zleceń w zakresie ich służby (Art. II Sekcja II art. 2, Sekcja III art. 1 konstytucji St. Zjedn. A. P. z 17 IX 1787). Odpowiedzialność ministrów przed kongresem nie istnieje. Praktyka konstytucyjna prezydentów St. Zjedn. podkreśla silnie to hierarchiczne podporządkowanie ministrów prezydentowi, wyłączając całkowicie czynnik kolegialnej decyzji w działalności rządu federalnego. Prez. Wilson pod koniec swej kadencji udzielił dymisji min. M. Lansingowi, zarzucając mu uprawianie własnej polityki. Zebrania ministrów pod przewodnictwem prezydenta mają dla niego charakter wyłącznie opiniodawczy. Decyzja prezydenta przeważa nawet wtedy, gdy wypowiedzieli się przeciw niej wszyscy ministrowie (por. wypadek cyt. u *Barthélemy'ego*: Précis de droit constitutionnel, Paris, Dalloz, 1936, str. 335).

stytucyjnej i prawo udziału w wykonywaniu kontroli nad długami Państwa (art. 30, 31 ust. 2,45 ust. 2 i 3,46 ust. 1 i 48). Funkcje kontrolne nie dają jednak Sejmowi prawa do bezpośredniego wkraczania w sferę rządzenia (art. 31 ust. 3) [1]. Z drugiej strony Rząd przez swoje prawo inicjatywy ustawodawczej (art. 50) i prawo udziału w posiedzeniach Izb (art. 45 ust. 1 i 48) ma możność współdziałania z Izbami w ich działalności ustawodawczej i nadawania kierunku tej działalności. Sytuację Rządu w tym zakresie wzmacniają poważnie przepisy art. 50 ust. 2 i 3, 58, 59 ust. 1 i 60 [2].

Pociąganie Rządu przez Sejm wespół z Senatem do odpowiedzialności konstytucyjnej wymaga uchwały kwalifikowanego quorum Izb połączonych i kwalifikowanej większości głosów (art. 30), przeto możliwość praktyczna realizacji tej odpowiedzialności jest znikoma. Zasługuje natomiast na bliższą uwagę konstrukcja odpowiedzialności parlamentarnej, a w szczególności działanie mechanizmu art. 29. Działanie to hamują z jednej strony oganiczenia zawarte w ust. 2 tego art., z drugiej zaś — możliwość arbitrażu Senatu. Wypowiedzenie się Senatu za wnioskiem uchwalonym przez Sejm rozszerza zatarg z Rządem na obie Izby. Arbitraż przechodzi wówczas w ręce Prezydenta Rzeczypospolitej, który może rozstrzygnąć zatarg bądź na korzyść Izb odwołując Rząd, bądź na korzyść Rządu rozwiązując Izby. W tym ostatnim przypadku czynnikiem powołanym do wypowiedzenia się o decyzji Prezydenta staje się plebiscyt wyborców. Rezultaty wyborów do nowego Sejmu nie wiążą wprawdzie Prezydenta prawnie, musiałyby go jednak wiązać politycznie. Konstytucja wprowadza tu w ukrytej formie możliwość swoistego referendum ludowego, czynnika trudnego do opanowania i mogącego wywołać wstrząsy w życiu publicznym. Przejście jednak konfliktu między Rządem a Sejmem przez wszystkie fazy procedury konstytucyjnej wymagałoby szczególnie niepomyślnego układu stosunków.

Konstytucja nie daje możności Sejmowi pociągania Rządu do odpowiedzialności parlamentarnej z pominięciem procedury art. 29 [3].

[1]) Sejm został pozbawiony między innymi prawa wyłaniania i naznaczania nadzwyczajnych komisji dla zbadania poszczególnych spraw, przewidzianego w art. 34 konstytucji marcowej.

[2]) Zaznaczyć jednak należy, że ułatwienia regulaminowe w zakresie poselskiej inicjatywy ustawodawczej doprowadziły w ostatnich czasach do stosunkowo dużego rozrostu tej inicjatywy.

[3]) Tak samo wymagają wyraźnego postawienia wniosku i głosowania nad nim: konstytucja weimarska (art. 54), czeskosłowacka (par. 78), austriacka (art. 74), hiszpańska (art. 75).

Praktycznie jednak odrzucenie przez Sejm zasadniczych projektów ustawodawczych Rządu lub systematyczne odrzucanie budżetu musiałoby wywołać przesilenie rządowe albo rozwiązanie Izb, przy czym Senat w tym przypadku byłby pozbawiony możności wypowiedzenia się. Niemożliwe byłoby natomiast postawienie przez Rząd Sejmowi kwestii zaufania, ponieważ Rząd opiera się nie na zaufaniu Izb, lecz Prezydenta.

Siły Zbrojne stanowią, tak jak sądy i kontrola państwowa, organ niezależny od Rządu, i podporządkowane są kierownictwu Generalnego Inspektora Sił Zbrojnych (dekret z 9 maja 1936 r. Dz. U. R. P. nr 38 poz. 286). Łącznikiem pomiędzy Generalnym Inspektorem a Rządem jest Minister Spraw Wojskowych, kierujący ponadto bezpośrednio administracją wojska i marynarki wojennej.

V. Wewnętrzna organizacja rządu może się opierać bądź na zasadzie kolegialności, bądź na zasadzie hierarchicznego zwierzchnictwa szefa rządu, bądź też stanowić połączenie tych zasad. Przykładem kolegialnej organizacji rządu jest ustrój szwajcarskiej Rady Związkowej, przykładem organizacji opartej na władzy kierowniczej szefa — stanowisko szefa rządu włoskiego (capo di governo) [1]). W ramach tych koncepcji krańcowych istnieje szereg stopni pośrednich. W organizacji rządu francuskiego przeważa system kolegialny. Najwyższym organem rządu jest Rada Ministrów. Ona ustala ogólne zasady polityki rządowej i koordynuje działalność poszczególnych ministrów. Stanowisko Prezesa Rady Ministrów jest w tym systemie stanowiskiem przewodniczącego kolegium (primus inter pares). Rzeczywista rola prezesa jest jednak większa i zależy w dużym stopniu od jego indywidualności i autorytetu osobistego. Osobistości wybitne *(Waldeck Rousseau, Clémenceau, Poincaré)* wywierały w historii rządów francuskich wpływ przemożny na kierunek polityki ogólnej i działalność ministrów, w ciągu zaś ostatnich lat dwudziestu doktryna i praktyka ujawniały wyraźne dążności do wzmocnienia władzy szefa rządu w łonie gabinetu, dążności te szły jednak równolegle z osłabieniem tej władzy w stosunku do parlamentu [2]).

---

[1]) Jako przykład historyczny rządu kolegialnego przytoczyć można dyrektoriat francuski według konstytucji 5 fructidora roku III, jako przykład zaś rządu, opartego na organizacji hierarchicznej, zwanej systemem kanclerskim, rząd Rzeszy Niemieckiej według konstytucji r. 1871.

[2]) Jest rzeczą interesującą, że konstytucja francuska nic nie wspomina o urzędzie prezesa Rady ministrów. Kompetencje przywiązane do tego urzędu kształtowały się w drodze zwyczajów konstytucyjnych. Aż do czasów gabinetu Flandina urząd ten pozbawiony był biura, stanowiącego jego przyboczny organ pracy. Dopiero w r. 1934 powstało takie biuro (la présidence du Conseil), analogiczne do naszego Prezydium Rady Ministrów.

Francuska koncepcja rządu wywarła wpływ niewątpliwy na przepisy konstytucji z 17 marca 1921 r., która w art. 56 obarczyła Radę Ministrów odpowiedzialnością solidarną za ogólny kierunek działalności rządu. Wobec tego, że ustawa przewidziana w art. 63 tej konstytucji nie doszła do skutku, utrzymały się aż do dnia wejścia w życie Konstytucji kwietniowej przepisy dekretu Rady Regencyjnej z 3 stycznia 1918 r. (Dz. Pr. nr 1 poz. 1). Według art. 16 i 17 tych przepisów Rada Ministrów ustala program rządowy oraz ogólne zasady polityki rządowej, rozpoznaje sprawozdania poszczególnych ministrów i uzgadnia ich działalność. Do niej należy nadto rozpoznawanie projektów ustaw i dekretów oraz uchwalanie rozporządzeń wykonawczych, jak również rozstrzyganie spraw wychodzących poza zakres kompetencji poszczególnych ministrów (art. 12, 13 i 18). Przepisy te uwydatniają przewagę czynnika kolegialnego w rządzie okresu konstytucji marcowej. Konstytucja kwietniowa nie poszła za tym wzorem. Zasadzie kolegialności i względnej samodzielności ministrów przeciwstawia ona autorytatywną zasadę jednoosobowego kierownictwa Rządu, z pewnymi jednak odchyleniami na korzyść kolegialności. Przekazuje ona Prezesowi Rady Ministrów reprezentację Rządu, jego kierownictwo oraz ustalanie ogólnych zasad polityki państwowej (art. 25 ust. 3). Prezes Rady Ministrów staje się więc bezpośrednim zwierzchnikiem hierarchicznym ministrów, nadaje kierunek ich działalności oraz uzgadnia i kontroluje tę działalność [1]. Będąc kierownikiem Rządu, nie jest on jednak kierownikiem administracji, jeżeli nie piastuje jednocześnie teki ministerialnej, funkcja bowiem kierowania administracją należy do ministrów (art. 25 ust. 4). Przepisy konstytucyjne ograniczają poza tym uprawnienia zwierzchnicze szefa Rządu w trzech kierunkach: 1) przez utrzymanie instytucji Rady Ministrów (art. 26), 2) przez zachowanie kontrasygnaty właściwych ministrów na aktach urzędowych Prezydenta Rzeczypospolitej (art. 14), 3) przez pozostawienie Sejmowi prawa pociągania do odpowiedzialności parlamentarnej poszczególnych ministrów (art. 29) [2].

1. Rada Ministrów jest, według art. 26 Konstytucji, organem powołanym do rozstrzygania pod przewodnictwem Prezesa spraw, wyma-

[1]) Zmieniając stanowisko konstytucyjne szefa Rządu, Konstytucja zachowała jego poprzedni tytuł urzędowy, jakkolwiek niezupełnie harmonizuje on z nową konstrukcją prawną Rządu.

[2]) *Prof. W. Komarnicki* nazywa system organizacji Rządu w Konstytucji kwietniowej systemem kanclerskim (Ustrój Państwowy Polski Współczesnej, Wilno, 1937, str. 233 i 258). Wydaje się, że jest to raczej system o charakterze swoistym, nie podpadający całkowicie pod to określenie ani nie znajdujący odpowiednich wzorów w konstytucjach zagranicznych.

gających uchwały wszystkich członków Rządu. Zgodnie z przepisem powyższym Rząd, poddany w zasadzie hierarchicznemu kierownictwu swego szefa, tworzy dla załatwiania pewnych spraw kolegium uchwałodawcze, t. zn. organ, w którym decyduje większość. Wobec przepisu art. 25 ust. 3 Rada Ministrów nie może wprawdzie ustalać ogólnych zasad polityki państwowej ani kierować działalnością ministrów, swymi konkretnymi uchwałami wkraczać musi jednak z natury rzeczy w dziedzinę ogólnej polityki Rządu i jego kierownictwa [1]). Ze względu zaś na kolegialny charakter uchwał Rady, instytucja ta stanowi odchylenie od koncepcji jednoosobowego kierownictwa Rządu, czynnik kompromisu pomiędzy dwoma przeciwstawnymi systemami organizacji władzy rządowej. Rada w uchwałach swych będzie niewątpliwie przestrzegała zasadniczej linii polityki Rządu, teoretycznie jednak może zajść przypadek niezgodności jej uchwały z poglądami jej prezesa.

Ze względu na to, że instytucja uchwałodawczego kolegium jest ograniczeniem zasady hierarchicznego zwierzchnictwa, przyjętej w art. 25 ust. 3 jako norma ogólna, kompetencje Rady Ministrów należy tłumaczyć ściśle, t. zn. ograniczać je tylko do przypadków przewidzianych expressis verbis w Konstytucji lub ustawach zwykłych. Konstytucja wymaga uchwał lub wniosków Rady Ministrów w sprawach wymienionych w art. 27 ust. 1, 52 ust. 2, 55 ust. 3, 59 ust. 2, 78 ust. 1. Nie ma jednak, jak się zdaje, podstaw do twierdzenia, że sprawy zastrzeżone w Konstytucji Rządowi wymagają również przedwstępnych uchwał Rady Ministrów i że zachodzi tu tylko przypadek użycia przez prawodawcę błędnej terminologii [2]). Sprawy te konstytucja wylicza w art. 50 ust. 1, 2 i 3, 58 ust. 2, 60 ust. 2 i 3, 75 ust. 5,76 ust. 4,80 ust. 1 i 2. Podstawy rzeczowe rozróżniania w Konstytucji właściwości Rady Ministrów i Rządu nie są wprawdzie dość uchwytne, rozróżnienie to jednak da się naogół uzasadnić [3]). Ustalenie trybu załatwiania spraw zastrzeżonych Rządowi należy do Prezesa Rady Ministrów, który może ograniczyć udział ministrów w ich załatwianiu i wyłączyć zasadę kolegialności. Wykładnia gramatyczna art. 26 nie sprzeciwia się wprawdzie rozszerzaniu właściwości Rady Ministrów na sprawy niezastrzeżone jej wyraźnie

---

[1]) Inaczej *Komarnicki*, op. cit., str. 260.

[2]) Pogląd taki wypowiada *Komarnicki*, op. cit. str. 262.

[3]) Tak np. zachodzi istotna różnica pomiędzy projektem ustawodawczym (art. 50), który staje się następnie przedmiotem rozważań Izb, a dekretem z art. 55, na którego treść Izby nie mają żadnego wpływu. Sprawy zastrzeżone Rządowi w art. 75 ust. 5 i 76 ust. 4 z natury rzeczy nie wymagają uchwał Rady Ministrów, a udzielanie dyrektyw i uzgadnianie działalności ministrów w tych sprawach należy z mocy art. 25 ust. 3 do Prezesa Rady Ministrów, i t. d.

w tekstach ustawodawczych, lecz w postępowaniu takim można by było dopatrzeć się niezgodności z intencjami prawodawcy konstytucyjnego, który idei autorytetu oddaje przewagę nad zasadą kolegialnego kierownictwa. Instytucja rządzącego kolegium jest niezbędna w ustroju parlamentarnym, w którym rząd, wyłoniony z przypadkowej większości lub utworzony w drodze koalicji stronnictw, uzgadniać musi swój program polityczny z przedstawicielami tych stronnictw w łonie gabinetu. Już jednak w ustroju opartym na systemie dwóch partii, w którym skład rządu jest jednorodny, a szef rządu jest równocześnie szefem stronnictwa rządzącego, kolegialny organ uchwałodawczy traci swe znaczenie (Rada Gabinetowa w Anglii). W ustroju Konstytucji kwietniowej system rządzenia drogą kompromisów staje się nieaktualny, a Rada Ministrów jako organ stanowiący — instytucją szczątkową, utrzymaną przez prawodawcę ze względu na pewne, technicznej natury, tradycje rządzenia, lecz przeistaczającą się zwolna w organ opiniodawczy.

Z przepisu art. 26 wynika, że uchwały Rady wymagają obecności wszystkich członków Rządu. Trudności, jakie ten przepis nasuwa, możliwe są do usunięcia przez odpowiednie unormowanie sprawy zastępstwa ministrów [1]).

2. Drugim ograniczeniem kierowniczego stanowiska szefa Rządu jest instytucja kontrasygnaty w postaci, jaką nadaje jej przepis art. 14. Minister, który kontrasygnuje akt urzędowy Prezydenta, odpowiada za ten akt przed Prezydentem i Sejmem. Nie można jednak przyjąć istnienia odpowiedzialności bez przyjęcia pewnego zakresu samodzielnego stanowienia. Zakres odpowiedzialności ministra jest wprawdzie ograniczony. Za zgodność aktu z linią polityczną Rządu i dyrektywami udzielonymi ministrowi odpowiada Prezes Rady Ministrów, który akt kontrasygnował; minister stwierdza swoim podpisem jedynie legalność i celowość techniczną aktu w zakresie swego działu administracji. Niemniej instytucja podwójnej kontrasygnaty jest konstytucyjnym wyrazem pewnej samodzielności ministra w dziedzinie objętej art. 25 ust. 4 [2]).

---

[1]) W praktyce naszej można się było spotkać z instytucją t. zw. Rady Gabinetowej. Instytucja ta, której źródła, jeśli chodzi o nazwę, należy szukać w prawodawstwie francuskim, nie ma oparcia w Konstytucji. We Francji mianowicie termin „Rada Ministrów" (Conseil des Ministres) oznacza rząd zebrany pod przewodnictwem Prezydenta Rzeczypospolitej, termin zaś „Rada Gabinetowa" (Conseil de Cabinet) — obrady rządu, odbywające się bez udziału Prezydenta. We Francji i w Anglii obowiązuje wszystkich uczestników zachowanie całkowitej tajemnicy obrad Rady.

[2]) Cyt. u *Komarnickiego* konstytucja Rzeszy Niem. z r. 1871, przyjmująca system kanclerski, wymaga na aktach urzędowych cesarza tylko kontrasygnaty kanclerza...

3. Ograniczeniem zasady kanclerskiej w organizacji Rządu jest wreszcie omawiany już przepis o odpowiedzialności parlamentarnej poszczególnych ministrów (art. 29). Przepis ten jednak, będący poniekąd odpowiednikiem ograniczonej odpowiedzialności ministra jako kierownika administracji, niezbyt harmonizuje z koncepcją Rządu przyjętą w art. 25. Konstrukcja konstytucyjna Rządu utrudnia w dużej mierze uniezależnienie odpowiedzialności ministra od odpowiedzialności szefa Rządu. Zmiany w łonie gabinetu są niewątpliwie możliwe za zgodą lub na wniosek Prezesa Rady Ministrów; domniemanie uzyskania tej zgody leży, jak się zdaje, u podstawy art. 28, o ile dotyczy on sprawy odwoływania ministrów. Oparte natomiast na art. 29 żądanie ustąpienia z Rządu ministra, którego działalność nie nasunęła zastrzeżeń ze strony premiera, byłoby pośrednim wyrazem ujemnej opinii Sejmu o wypełnianiu przez szefa Rządu poruczonych mu zadań kierowniczych. Dlatego też w praktyce żądanie takie groziłoby wywołaniem przesilenia rządowego.

VI. Ministrowie są według art. 25 ust. 4 kierownikami poszczególnych działów administracji państwowej albo spełniają poruczone im zadania szczególne. Samodzielność ministrów w tym zakresie ograniczają: a) ogólne zasady polityki państwowej, ustalone przez Prezesa Rady Ministrów, b) uchwały Rady Ministrów, wkraczające w sferę działania danego ministra lub w dziedzinę ogólnej polityki Rządu, c) wskazówki bezpośrednie Prezesa Rady Ministrów, udzielane z tytułu jego hierarchicznego zwierzchnictwa. W konstytucyjnym schemacie organizacji Rządu minister jest przede wszystkim technicznym kierownikiem administracji; jego rola polityczna jest wtórna i uzależniona w dużej mierze od indywidualnego stosunku do czynnika par excellence politycznego, jakim jest Prezes Rady Ministrów. Stosunek ten z natury rzeczy cechować musi pewna elastyczność, której nie stoją na przeszkodzie ogólnikowe normy konstytucji; jest to jednak zagadnienie raczej polityczne niż prawne.

Odrębne jest, jak już wspomniano, stanowisko Ministra Spraw

(„Die Anordnungen und Verfügungen des Kaisers werden im Namen des Reichs erlassen und bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung des Reichskanzlers, welcher dadurch die Verantwortlichkeit übernimmt, art. 17). Odmiennie art. 80 ust. 2 konstytucji austriackiej z 24 IV.1934: „Alle Anordnungen und Verfügungen des Bundespräsidenten bedürfen, soweit nicht verfassungsgesetzlich anders bestimmt ist, zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung des Bundeskanzlers oder des zustandigen Bundesministers. Durch die Gegenzeichnung wird die Verantwortung übernommen".

Wojskowych, którego w zakresie spraw dotyczących obrony Państwa wiążą postulaty Generalnego Inspektora Sił Zbrojnych.

Konstytucja kwietniowa nie zna urzędu tymczasowego kierownika ministerstwa, który przewidywała konstytucja marcowa w art. 62 ust. 1. Powoływanie więc na urzędy ministerialne kierowników ministerstw nie ma oparcia w Konstytucji. Praktyki tej, zanikłej już zresztą, nie należałoby wznawiać, tym więcej, że żadne racje nie przemawiają za jej utrzymaniem.

Konstytucja nie wspomina również o zastępstwie Prezesa Rady Ministrów i ministrów, jakkolwiek zagadnienie to, szczególnie ze względu na przepisy art. 14 i 26, wymaga unormowania prawodawczego [1]). Jest to materia, wchodząca w zakres dekretu z art. 25 ust. 5, obejmą ją więc zapewne przepisy tego dekretu. Oparciem dla nich mógłby być przepis art. 25 ust. 4 in fine, wprowadzony w zasadzie w celu umożliwienia powoływania ministrów bez teki, a stanowiący, że ministrowie spełniają poruczone im zadania szczególne. Pojęciem wykonywania zadań szczególnych można objąć wzajemne zastępowanie się członków Rządu. Nasuwają się tu możliwości różnych rozwiązań uzasadnionych brzmieniem powołanego przepisu, nie będących zatem pod względem swego stosunku do Konstytucji rozstrzygnięciami praeter legem. Przede wszystkim więc unormowanie zastępstwa Prezesa Rady Ministrów mogłoby nastąpić przez stałe ustawodawcze przywiązanie funkcji zastępczej do jednego ze stanowisk ministerialnych [2]). Możliwe byłoby również przyjęcie zasady każdorazowego wyznaczania zastępcy przez Prezydenta Rzeczypospolitej łącznie z powoływaniem Rządu Zastępstwo poszczególnych ministrów mógłby unormować przepis, uprawniający Prezesa Rady Ministrów do poruczania jednemu z ministrów wszystkich lub niektórych czynności, przywiązanych do urzędu zastępowanego ministra. Chodziłoby tu głównie o te akty urzędowe, do których formy konstytucja lub ustawy przywiązują skutki prawne i których wydawanie łączy się z kwestią odpowiedzialności ministrów (kontrasygnata, rozporządzenia wykonawcze). Odpowiedzialność ta musiałaby przejść niewątpliwie na zastępcę, działającego w zakresie poruczonych mu czynności, ponieważ zastępowany minister nie mógłby mieć na nie wpływu.

VII. Celem powyższych uwag fragmentarycznych było oświetlenie w pewnej przynajmniej mierze zasadniczych założeń Konstytucji kwiet-

---

[1]) Konstytucja marcowa normowała sprawę zastępstwa Prezesa Rady Ministrów w art. 62 ust. 2.

[2]) We Francji np. stałym zastępcą premiera jest minister sprawiedliwości.

niowej, dotyczących organizacji Rządu i jego miejsca w systemie prawnym Konstytucji. Istota tych założeń polega na zapewnieniu Rządowi prymatu w stosunku do Izb Ustawodawczych, na wzmocnieniu władzy szefa Rządu i ograniczeniu roli prawnej Rady Ministrów. Konstytucja wyznacza jednak tylko pewne linie podstawowe, w których obramowaniu kształtować się będzie problemat Rządu, przybierając pod działaniem dynamiki życia te lub inne formy konkretne. Możliwości są tu różne; ich ilość jest wprawdzie ograniczona, lecz ich badanie byłoby na razie niecelowe. Z tego względu poprzestano tu jedynie na analizie teoretyczno-prawnej tematu, pomimo jej połowiczności i jednostronności. W miarę jak kontury nakreślone przez Konstytucję wypełniać będzie praktyka, zdolna do wytworzenia zwyczajów konstytucyjnych, powstanie pełny i całkowity obraz ustroju. Czynnikami, których działanie wpływa zwykle w sposób przemożny na charakter tego obrazu, są pewne tradycje rządzenia, precedensy, choćby powstałe w innych warunkach prawnych, wreszcie zagadnienia polityczne, splatające się z tekstami prawa w misterny, trudny nieraz do rozwikłania węzeł. O poprawności działania mechanizmu Konstytucji zadecyduje umiejętne zharmonizowanie tych wszystkich czynników z wyraźnym brzmieniem norm konstytucyjnych.

ALBIN SZTEJNMAN

DOZWOLONA POMOC WŁASNA

Każdy czyn, zabroniony przez ustawę karną, jako zjawisko destruktywne w układzie warunków świata zewnętrznego, jest bezprawiem, pociągającym za sobą represję karną. W historycznym jednak rozwoju ludzkości, ocena czy dany czyn stanowi przestępstwo oraz konstrukcja pojęcia ustawowej istoty czynu nie były czymś stałym co do istoty i niezmiennym co do formy, lecz zawsze czerpały swe uzasadnienie w zależności od warunków społecznych i kulturalnych danej społeczności.

Organizacja społeczna w pewnym okresie historycznym mogła dany czyn ludzki uważać za przestępstwo. Niemniej prawu nie obce są też wypadki, gdy ustawa taki sam czyn w pewnych warunkach i w odniesieniu do pewnych momentów życia społecznego uważa za zgodny z prawem, gdyż źródło pogwałcenia stanowi podstawę prawną. Do tych wypadków należy t. zw. uprawniona samopomoc, której źródło tkwi w normie prawa poza ustawą karną. Przy powstaniu warunków uprawnionej samopomocy [1]) czyn ludzki, który bez cech uprawnienia jest bezprawny, staje się aktem prawnym. Samopomoc dozwolona np. szczególnym przepisem prawa cywilnego (do tej kategorii aktów pomocy własnej ograniczam się w niniejszym przyczynku) jest realizacją przez daną osobę swego prawa w drodze aktu pomocy własnej bez interwencji właściwej władzy. Oczywiście, w dziedzinie samopomocy, uprawnionej ustawą cywilną, punkt ciężkości ochrony dóbr przesuwa się na inną płaszczyznę i w ten sposób realizacja prawa dzieli losy czynu prawnego.

Jednym z typowych czynów przestępnych, znanych prawu karnemu, jest t. zw. „samowola" (samowola — art. 507 k. k. ros. z 1903, zbrodnia gwałtu publicznego — § 98 ust. karn. austr.), która obok szantażu i częściowo wymuszenia majątkowego przewidziana jest w art. 251 k. k. z 1932 r. Pozwolę sobie nieco zatrzymać się na gruncie tego przepisu.

---

[1]) Por. „berechtige Selbsthilfe" — *Frank*: Koment. do k. k. niem. 1931 r. str. 506 i 152.

Art. 251 k. k. ochrania wolność osobistą jednostki przed atakami, zmierzającymi do sparaliżowania aktów woli — prawnie wolnego postępowania. Działalność, zmierzająca drogą przymusu do ograniczenia woli pokrzywdzonego stanowi występek z art. 251 k. k. Samowola z art. 251 k. k. pojawia się w formie bezpośredniej przemocy fizycznej (vis absoluta), jak również przez pośredni przymus psychiczny (vis compulsiva) i powoduje znoszenie przez ofiarę samowoli stanu, polegającego na niemożności powzięcia tych aktów woli, któreby bez faktu przemocy w korzystaniu ze swych praw powziąć by mogła, albo też znoszenie stanu pewnej dolegliwości fizycznej. Przemoc, skierowana przeciwko rzeczy, zwraca się pośrednio przeciwko osobie, która tę przemoc odczuwa jako ograniczenie woli (S. N. zb. orz. k. 147/33, 27/34, 88/34, 238/34, 64/35, 342/35 i 58/36).

Struktura tego przepisu, należącego do najbardziej doniosłych w praktyce, wskazuje, że ma na względzie ochronę wolności osobistej jednostki i wszelkie naruszenie tej ochrony jest samowolą karalną. Nie każde jednak zmuszenie innej osoby, bez interwencji sądu, do działania, zaniechania lub znoszenia jest występkiem z art. 251 k. k. Przejdę do omawiania przepisów uprawniających do aktów pomocy własnej, a zmuszających inną osobę do działania, zaniechania lub znoszenia.

Instytucję ustawowego prawa zastawu, jako prawa rzeczowego, mającego swe źródło w normie prawa, kodeks zobowiązań wprowadza w 3-ch wypadkach (art. 141, 386—403 i 412 i 544). W myśl art. 141 kod. zob. posiadacz gruntu, a więc niekoniecznie właściciel (argum. a contrario — por. uzasadnienie projektu K. Z.), ma prawo cudze zwierzę, które na gruncie szkodę wyrządza, zająć celem zabezpieczenia naprawienia szkody (§ 1 art. 141). Na zajętym zwierzęciu uzyskuje ustawowe prawo zastawu celem zabezpieczenia należnego mu odszkowania oraz kosztów żywienia i utrzymania zajętego zwierzęcia (§ 2 art. 141). Jak widzimy, przepis ten, będąc odpowiednikiem § 1321 u. c. austr., expressis verbis uprawnia posiadacza gruntu w warunkach określonych w tym przepisie do zajęcia cudzego zwierzęcia. Prawo zatrzymania na fant zwierząt, czyniących szkodę, a nawet odpowiedzialność karną szkodnika, opierającego się zafantowaniu, były przewidziane przez różne ustawodawstwa (§ 1321 u. c. austr., art. 472—514 ust. z 24 X 1860 r. o sądach gminnych w b. Królestwie Polskim, art. 164—186 ros. ust. gosp. wiejsk. z 1903 r. uzup. 1906 i 1908 r., art. 151 b. ust. o karach nakład. przez sędziów pokoju i art. 633 ust. 8 ros. k. k. 1903 — pozostałych w mocy na zasadzie art. 2 ust. 1 przep. wprow. k. k. i prawo o wykrocz. — por. Zb. Orz. S. N. nr 64/35).

Zajęcie przez posiadacza gruntu, w wypadku określonym w art 141 k. k., cudzego bydła, będąc w istocie aktem pomocy własnej z pominięciem zwykłej drogi sądowej, jest zatem aktem prawnym. Posiadacz gruntu w tym przypadku realizuje prawny akt samopomocy i o ile odpowiada przepisom ustawy, w danym przypadku art. 141 k. z., nabywa cechę prawność czynu. Atak zaś ze strony dzierżyciela bydła przeciwko prawnemu czynowi posiadacza gruntu będzie zamachem bezprawnym, który w pewnych warunkach może dać podstawę do zastosowania obrony koniecznej. Wychodząc z założenia, iż bezprawny atak usprawiedliwia jego odparcie, a w pewnych okolicznościach paraliżowanie bezprawnego zamachu w drodze obrony koniecznej jest nieodzowną koniecznością, należy uznać, iż posiadacz gruntu przy urzeczywistnieniu jego prawa zajęcia bydła z mocy art. 141 k. z. może odeprzeć atak, skierowany ku udaremnieniu realizacji tego prawa (por. S. N. Zb. orz. k. 50/34). Przyjęta przez nas koncepcja, iż uprawniona samopomoc jest czynem prawnym, prawo zaś korzystającego z tej samopomocy jest prawnie chronionym dobrem, daje się przyjąć i na tle art. 386 k. z.

Przepis ten (386 k. z.) nadaje wynajmującemu ustawowe prawo zastawu na wniesionych do przedmiotu najmu ruchomościach, a art. 387 k. z. określa jego realizację bez interwencji sądowej. Wynajmujący, wykonując swe prawo „zatrzymania" ruchomości wniesionych do przedmiotu najmu, w warunkach określonych w art. 386 i 387 k. z., realizuje swe prawo z tych przepisów wypływające, targnięcie się zaś na to prawo, które bezpośrednio narusza sferę prawną wynajmującego, winno być uznane za zamach bezprawny.

Oczywiście, to rozumowanie odnosi się również do wydzierżawiającego (art. 403 i 412 k. z.), a w drodze analogii również (art. 544 k. z. . . . na równi z wynajmującymi . . .) do utrzymujących hotele, zajazdy i podobne zakłady. Na tym miejscu gwoli uzupełnieniu tematu godzi się zaznaczyć, iż prawo retencji w naszym jednolitym prawie obligacyjnym uprawnia zobowiązanego do wydania cudzej rzeczy—do jej zatrzymania, dopóki nie nastąpi zwrot lub należyte zabezpieczenie wyłożonych na rzecz wydatków koniecznych i użytecznych (art. 218 k. z.). Prawo zatrzymania nie może być utożsamione z uprawnieniem z art. 387 k. z., albowiem istotnymi momentami prawa retencji na tle art. 218 k. z. jest: 1) posiadanie przez zatrzymujących rzeczy w chwili jej zatrzymania i 2) istnienie ścisłego związku między wierzytelnością a rzeczą zatrzymaną, które to wymogi nie zachodzą na tle art. 387 k. z. O prawie zatrzymania mówią również przepisy art. 518—524 kod. handl., a o prawie zastawu na rzeczach ruchomych i papierach wartościowych

w obrocie handlowym między innymi przepisy art. 580, 595—597, 608, 626 i 640 kod. handl. Przy wykonaniu prawa zatrzymania lub ustawowego prawa zastawu czyny realizujące to prawo w granicach ustawy nie mają cechy bezprawności, wszelkie zaś udaremnienie wykonania tego prawa lub przeciwstawienie się jego urzeczywistnieniu w pewnych warunkach może być uważane za przestępstwo. Rzecz jasna, poruszyłem powyższe momenty, mając na względzie, iż na tle wymienionych przepisów punkt ciężkości ochrony przedmiotowej przesuwa się i dobrem prawnie chronionym jest interes uprawnionego z mocy szczególnego przepisu ustawy.

Instytucja dozwolonej pomocy własnej, której wypadków oczywiście wyczerpująco nie przytoczyłem i szczegółowo nie wyliczyłem, jest znana kod. cyw. niem. (B. G. B. §§ 229—231, 561 — uchyl. z mocy art. XXVII przep. wpr. k. z., 859, 860, 910, 962, 1029), kod. cyw. austr.— § 344, a uprawnienie do uszkodzenia cudzego mienia wynika z art. 657 i 672 kod. Napol. Fragmentaryczne ujęcie przeze mnie tych wypadków uzupełniam wzmianką, iż przepisy art. 531 i 690 T. X cz. I zb. pr. wyraźnie zabraniają wszelkiej samowoli co do majątków, nawet pozostających w posiadaniu nielegalnym.

Uprawniona pomoc własna odgrywa pewną rolę w naszym systemie prawnym. Wypadki, które należą do dziedziny dozwolonej samopomocy, nie dają się ująć w syntetyczną całość dogmatyczną aprioristycznie i uogólnić w formule tak jak „obronę konieczną" lub „wyższą konieczność", poza tym pozostają w płaszczyźnie uprawnienia wypływającego z postanowień prawa prywatnego, a więc w naszej ustawie karnej brak odnośnej normy, którąby regulowała sprawę uprawnionej samopomocy i jej rolę w obliczu całości systemu prawa karnego. Dziedzina ta obejmuje w warunkach i w granicach ustawy wypadki samoistnej przez prawo tolerowanej realizacji prawa bez interwencji sądu lub w ogóle powołanego w tym względzie czynnika prawa i dzieli losy aktów wykonywania prawa. Na gruncie formalno-funkcjonalnym w praktyce nasuwa się problem, jak mianowicie mają się ad casum ustosunkować i przyjąć stanowisko powołane do interwencji organa bezpieczeństwa publicznego. Ścisły związek czynu dozwolonej samopomocy z źródłem uprawnienia i wymóg oceny zdarzenia pod kątem widzenia danej instytucji prawa prywatnego wskazuje, że gwarancja należytej oceny faktu i prawidłowego spełnienia swej prawnej funkcji, wiąże się z wszechstronnym zapoznaniem się naszych organów bezpieczeństwa choćby w ogólnym zarysie z celem danej instytucji i jej konstrukcją.

Doniosła rola, jaką nasze organa bezpieczeństwa publicznego od-

grywają w praktyce na tle każdego przypadku zanim dochodzi przed forum sądu, uzasadnia potrzebę zaznajomienia się z systemami prawa poza prawem karnym. Ograniczenie się bowiem do opanowania tylko, o ile tak rzec można, wąskiej dziedziny prawa karnego, nie jest już do pomyślenia w dobie nowoczesnej, w obliczu urządzeń prawnych i posunięć ustawodawcy w dynamice życia prawnego. Pozwolę sobie przytoczyć, iż na obszarze niegdyś pozostającym pod rządem ros. k. k. z 1903—do czasu wejścia w życie kod. zob. klasycznym przykładem samowoli było zatrzymanie przez wynajmującego rzeczy lokatora w celu zmuszenia ostatniego do uiszczenia komornego choćby za ostatni okres płatności. Powszechne ujęcie takiego zdarzenia za jaskrawy akt samowoli i długoletnie przyzwyczajenie się wskutek zdyscyplinowania drogą stosowania poprzednio art. 507 ros. k. k., a następnie art. 251 k. k. do uważania takiego zatrzymania rzeczy za samowolę, dopóki art. 387 k. z. „nie zabłądzi pod strzechę" i nie stanie się powszechnie zrozumiany, może wywołać niejeden konflikt na tle jego stosowania. Organ bezpieczeństwa winien przede wszystkim ustalić, jakie i czyje dobro prawne w tym zajściu doznało obrazy i czyja sfera prawna została naruszona. W spełnieniu tego zadania nie tylko powinność obywatelska, lecz wprost obowiązek zawodowy nakazuje—jak już nadmieniłem—bliższe zapoznanie się w ogólnym zarysie z postanowieniami prawa prywatnego. Obcość dziedziny prawa i w konsekwencji pominięcie przepisów prawa prywatnego, o które dane zdarzenie się zahacza, skrzywia linię funkcjonalną załatwienia incydentu, co podkopuje autorytet takiego czynnika w obliczu prawa.

Jest faktem niezaprzeczonym, iż nasze prawo karne pozostaje w ścisłym związku z naszym ogólnym systemem prawa. Musimy raz nazawsze zerwać z poglądem, iż ukształtowanie się treści zdarzenia jest czymś oderwanym od podłoża stosunków — w pewnych momentach i wypadkach — prywatno-prawnych. Osiągnięcie celu na przestrzeni całości momentów prawnych jest spełnieniem zadania.

Przechodząc do omawianej dziedziny dozwolonej samopomocy, należy podkreślić nieodzowną konieczność orientacji w całokształcie warunków, w których spełniony został lub realizuje się czyn pomocy własnej. Oczywiście, rozwiązanie zagadnienia i zakreślenie granic praktycznego podejścia do zapoznania się z prawem poza karnym należy do powołanych czynników, ze swej strony zaś pragnę jedynie podkreślić potrzebę udoskonalenia znajomości postanowień prawa, normujących instytucję dozwolonej pomocy własnej, by ta stała się rzeczywistością i znalazła w praktyce właściwe zastosowanie.

T. Z.

ROZPORZĄDZENIE WYKONAWCZE DO DEKRETU O GRANICACH PAŃSTWA

W jednym z ostatnich numerów Dz. U. R. P. (nr 12) zostało ogłoszone rozporządzenie Min. Spraw Wewnętrznych z dnia 22 stycznia 1937 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o granicach Państwa.

Omawiane rozporządzenie wprowadza szereg ograniczeń nie tylko na terenie strefy nadgranicznej (obszar o szerokości od 2 do 6 km od linii granicy Państwa), ale również na terenie pasa granicznego (obszar całych powiatów granicznych).

Pierwszym ograniczeniem, wprowadzonym na terenie całego pasa granicznego, jest zakaz nabywania nieruchomości bez uprzedniego zezwolenia wojewody. Zezwolenie nie jest wymagane tylko w przypadku nabywania nieruchomości w drodze spadkobrania z ustawy. Ograniczenie w obrocie własnością nieruchomą na terenie pasa granicznego obowiązywało dotychczas odnośnie cudzoziemców, cudzoziemskich osób prawnych i osób prawnych krajowych o kapitale bądź zarządzie cudzoziemskim. Osoby te — na podstawie art. 12 rozp. Prezydenta Rzplitej o granicach Państwa—mogą nabywać nieruchomości na podstawie zezwolenia Min. Spr. Wew. wydanego w porozumieniu z Ministrem Spr. Wojsk. Obecnie również obrót nieruchomościami pomiędzy obywatelami polskimi został poddany nadzorowi władz, z tą różnicą, że zamiast ministra zezwolenia udziela właściwy wojewoda.

Zezwolenie, o którym mowa, nie zwalnia nabywcy od dopełnienia obowiązków wynikających z innych przepisów prawa, a więc np. w wypadkach nabywania nieruchomości rolnej nie zwalnia nabywcy od konieczności otrzymania zezwolenia, wymaganego przepisami o obrocie własnością ziemską.

Uzupełnieniem ograniczenia swobody obrotu nieruchomościami jest poddanie nadzorowi władz adm. ogólnej dzierżawy, użytkowania i zarządu nieruchomości w pasie granicznym. Na zawarcie lub przedłuże-

nie każdej z powyższych umów wymagane jest również zezwolenie właściwego wojewody [1]).

Jeśli chodzi o cały system ograniczeń, przewidzianych dla strefy nadgranicznej, to można je podzielić na kilka kategorii.

Do pierwszej należy zaliczyć ograniczenia przewidziane dla całej strefy nadgranicznej i wchodzące odrazu w życie na mocy omawianego rozporządzenia Ministra Spr. Wew z dn. 22 I 1937 r.; będą to:

a) Obowiązek posiadania i wylegitymowania się na każde żądanie organów bezpieczeństwa i ochrony granicy dowodem osobistym. Obowiązek ten ciąży nie tylko na mieszkańcach strefy nadgranicznej, ale również i na przebywających w niej chwilowo, względnie tylko przejeżdżających przez ten teren. Od obowiązku tego zwolnieni są nieletni poniżej lat 13, oraz ci, którzy posiadają dowód pozwalający w sposób niewątpliwy stwierdzić tożsamość osoby i wymieniony w rozporządzeniu, a więc legitymację urzędową, paszport zagraniczny bądź dokument zastępujący paszport, np. przepustkę graniczną, a co do cudzoziemców — ważny paszport państwa obcego, względnie legitymację wydaną przez polskie M. S. Zagr. lub właściwe władze krajowe. Obowiązek, o którym mowa, jest równoznaczny z wprowadzeniem „przymusu paszportowego" na terenie strefy nadgranicznej. W konsekwencji władze państwowe i samorządowe zmuszone będą — zwłaszcza na ziemiach wschodnich — przyjść ludności z pomocą w zaopatrzeniu się w dowody osobiste przez obniżenie opłat pobieranych za te dowody (ewent. wydanie ich bezpłatnie), ułatwienie sporządzania potrzebnych fotografii i t. d.

b) Ograniczenie swobody osiedlania się na terenie strefy nadgranicznej zostało wprowadzone przez uzależnienie zamieszkania w którejkolwiek miejscowości na tym terenie od uprzedniego zezwolenia na to powiatowej władzy adm. ogólnej. Przed otrzymaniem takiego zezwolenia nie można być zapisanym do rejestru mieszkańców w gminach położonych na obszarze strefy. Zezwolenie to może być wydane wyłącznie przez starostwo właściwe dla danego odcinka strefy.

Ograniczenie, o którym mowa, jest czasowe, traci moc obowiązującą w dniu 31 grudnia 1940 roku i nie dotyczy obywateli polskich, zamieszkałych przynajmniej od 6 miesięcy w strefie nadgr. bądź posiadających tam majątek nieruchomy, oraz funkcjonariuszów państwowych, samorządowych i żołnierzy przebywających w strefie nadgr. w związku

[1]) Wejście w życie przepisów o nabywaniu nieruchomości w pasie granicznym przez obywateli polskich odroczone zostało rozporządzeniem Min. Spr. Wewn. z dn. 19 IV 1937 r. do dnia 1 lipca 1937 r. (Dz. U. R. P. Nr 31 poz. 249).

z pełnieniem swych obowiązków służbowych, osoby te jednak muszą mieć właściwe delegacje lub zaświadczenie władz, stwierdzające konieczność przebywania w określonych miejscowościach strefy nadgranicznej.

c) Ruch osobowy w pasie drogi granicznej t. j. w pasie o szerokości 15 m. od linii granicy Państwa lub od brzegu wód granicznych jest zakazany. Zakaz ten nie dotyczy jedynie osób przebywających nad granicą w celach służbowych oraz właścicieli odnośnych gruntów, którzy jednak mogą przebywać na nich w celach gospodarskich wyłącznie w dzień i za wiedzą organów ochrony granicy. Dalszym rozwinięciem tego ograniczenia jest zakaz użytkowania wód granicznych (rybołówstwa, żeglugi, spławu i t. d.) bez specjalnego zezwolenia powiatowej władzy adm. ogólnej.

Jeśli chodzi o ruch w pasie drogi granicznej—to zaznaczyć trzeba, iż ograniczenie to będzie miało zastosowanie przez pewien czas jedynie na bardzo drobnych odcinkach granicy, albowiem pas ten przeważnie nie został jeszcze wytyczony w terenie.

d) Dalszymi ograniczeniami omawianej kategorii są przepisy dotyczące używania broni palnej i materiałów wybuchowych w strefie nadgranicznej. Podkreślić tutaj należy, iż polowanie dozwolone jest tylko osobom posiadającym specjalne zezwolenie powiatowej władzy adm. ogólnej, które to zezwolenie może być jednorazowe lub okresowe. Posiadający jednak zezwolenia okresowe muszą o zamiarze polowania każdorazowo powiadomić co najmniej na 12 godzin naprzód najbliższy organ ochrony granicy. Polowanie w terenie bliższym niż 200 m od granicy jest w ogóle zakazane.

e) Wreszcie wymienić należy specjalne przepisy dotyczące posiadania aparatów fotograficznych oraz urządzeń i środków dających możność porozumiewania się na odległość. Posiadanie aparatów fotograficznych i filmowych na terenie strefy nadgranicznej bez specjalnego zezwolenia pow. władzy adm. ogólnej jest zakazane. Ograniczenie to nie dotyczy jedynie osób przejeżdżających bez zatrzymywania się przez obszar strefy nadgranicznej. Zezwolenie na posiadanie aparatu fotograficznego nie uprawnia jeszcze do dokonywania zdjęć na terenie strefy nadgranicznej. Przepisy w tym zakresie nie są jeszcze sprecyzowane, gdyż dopiero wojewodowie mają określić warunki, na jakich dopuszczalne jest fotografowanie, filmowanie i przenoszenie aparatów.

Uzyskanie specjalnego zezwolenia pow. władzy adm. ogólnej konieczne jest również na posiadanie wszelkiego rodzaju aparatów i środków, dających możność porozumiewania się na odległość—z jedynym wyjątkiem co do aparatów radiofonicznych odbiorczych.

Analogiczne zezwolenie wymagane jest również na hodowlę i utrzymywanie wszelkiego rodzaju gołębi. Przepis ten jednak obowiązywać będzie chwilowo tylko na terenach strefy nadgr. województw zachodnich, albowiem na ziemiach wschodnich obowiązuje rozporządzenie M-stwa Spr. Wewn. z dn. 6 II.1934 r. o całkowitym zakazie hodowli i utrzymywania gołębi na terenie całego pasa granicznego. To ostatnie rozporządzenie jest bardziej rygorystyczne, gdyż nie przewiduje możności wydania odnośnego zezwolenia nawet w wypadkach na uwzględnienie zasługujących. Z treści omawianego rozporządzenia z b. r. wynikałoby, iż rozporządzenie z 1934 r. zostanie uchylone. Obydwa rozporządzenia nie dotyczą jednak prawnie zarejestrowanych hodowców, prowadzących hodowlę w porozumieniu i pod nadzorem władz wojskowych.

f) Specjalny charakter posiada przepis dotyczący obowiązku rejestracji koni i bydła rogatego w strefie nadgranicznej. Ograniczenie to w przeciwieństwie do innych, mających na celu przede wszystkim względy bezpieczeństwa i ochrony granic, wprowadzone zostało dla usprawnienia walki z przemytem zwierząt, który na pewnych odcinkach granicy przybierał rozmiary bardzo groźne.

Drugą kategorią ograniczeń będą te, których wprowadzenie w życie uzależnione jest od uznania poszczególnych wojewodów. Będą to: a) ograniczenia wjazdu na teren strefy nadgran., b) ograniczenia w korzystaniu z pewnych dróg wodnych czy lądowych przebiegających obszar strefy nadgran. oraz c) specjalne ograniczenia w dostępie na tereny w odległości do 200 m. od granicy.

Najważniejsze z nich, a najistotniejsze z wszystkich przepisów omawianego rozporządzenia, jest ograniczenie pobytu w strefie nadgr. przez uzależnienie wjazdu na ten teren od specjalnego zezwolenia. Ograniczenie to może być wprowadzone w drodze rozporządzenia wojewody na czas przejściowy dla całego obszaru strefy nadgr. lub dla pewnych jej odcinków. Ograniczenie to dotyczy wszystkich, którzyby chociaż na czas przejściowy pragnęli udać się na ten teren.

Rozporządzenie, pozostawiając uznaniu wojewody wprowadzenie w życie tego ograniczenia, przewiduje jednak dokładnie jego ramy, ustalając tryb wydawania przepustek do strefy, przedłużanie ich, ułatwienia dla pewnych osób oraz zwolnienia, które są analogiczne ze zwolnieniami od ograniczeń co do zamieszkania w strefie nadgranicznej.

Trzecią wreszcie kategorię ograniczeń stanowią: a) skrócony do 24 godzin termin meldunkowy i b) zakaz ruchu nocnego poza obrębem osiedli.

Przepisy te winny być wydzielone w odrębną grupę, albowiem

samo rozporządzenie nie określa, na jakich obszarach strefy nadgr. będą obowiązywać. Określenie tych terenów strefy pozostawione zostało również uznaniu poszczególnych wojewodów.

Zakaz ruchu nocnego nie dotyczy miast, stacji kolejowych oraz pociągów i autobusów o stałym rozkładzie jazdy. Odnośnie odosobnionych zabudowań gospodarskich ruch nocny dozwolony jest w obrębie 100 m od budynku mieszkalnego.

Na prawo przebywania nocą poza obrębem osiedli otrzymać można od pow. władzy adm. ogólnej zezwolenie jednorazowe lub stałe. Zezwolenie stałe na okres najwyżej 1 roku może być w każdej chwili cofnięte.

W nagłych wypadkach, gdy wszelka zwłoka groziłaby niebezpieczeństwem życia lub spowodować by mogła znaczną szkodę moralną lub materialną (wezwanie lekarza, duchownego, wezwanie lub udzielenie pomocy w razie klęski żywiołowej), osoba nie mająca zezwolenia może skorzystać z dróg do ruchu dopuszczonych.

Ograniczenie ruchu nocnego nie dotyczy urzędników państwowych samorządowych i żołnierzy przebywających służbowo w strefie nadgran. Osoby te jednak powinny uprzedzać organa ochrony granicy o miejscach pobytu w porze nocnej.

Wreszcie podkreślić należy uprawnienie wojewodów do wyłączania poszczególnych osiedli jak również całych obszarów strefy nadgran. z pod wszystkich lub niektórych przepisów omawianego rozporządzenia. Jeśli zatem względy bezpieczeństwa i ochrony granic nie będą temu stały na przeszkodzie, cały szereg miejscowości wyłączony zostanie z pod niektórych ograniczeń, co w konsekwencji wytworzy na danych terenach nowy (czwarty) uszczuplony system ograniczeń.

Ta różnorodność i niejednolitość ograniczeń, jakie obowiązywać będą na poszczególnych odcinkach strefy nadgranicznej może w pewnym stopniu utrudnić ludności niezamieszkałej na tych terenach zorientowanie się w obowiązujących przepisach. Z drugiej jednak strony przyjęty przez ustawodawcę system jest o wiele właściwszy i znacznie mniej uciążliwy od wprowadzenia na całym obszarze strefy nadgranicznej sztywnych i jednolitych ograniczeń, które bez koniecznej potrzeby ograniczyłyby swobodę ludności i utrudniały rozwój poszczególnych miejscowości.

ZAGADNIENIE ZMNIEJSZENIA OBIEGU PAPIERÓW

Dokończenie

XII.

WOJEWÓDZTWO ŁÓDZKIE.

Materiały nadesłane przez Urząd Wojewódzki obejmują:

I. zilustrowanie obiegu papierowego w powiatowych i wojew. władzach admin. ogólnej za lata od 1933 r. do 1936 r.,

II. zarządzenia zmierzające do zmniejszenia obiegu papierowego,

III. uwagi ogólne.

Do p. I. Dążąc do tego, aby wykazy ruchu spraw odzwierciadlały najbardziej do prawdy zbliżony stan, Urząd Wojewódzki uzupełnił wzory druków ruchu spraw kilku nowymi rubrykami.

Ustalenia cyfrowego ilości wpływów w starostwach dokonuje kierownik kancelarii, który, rozdzielając pocztę między referaty, sumę otrzymanych wpływów odnotowuje w podręcznym zapisku według referatów. Czynność ta nie absorbuje kierownika kancelarii zbytnio, a ten sposób codziennego ujmowania wpływów cyfrowo daje możność kierownikowi urzędu i kierownikom referatów — orientowania się w dziennym ruchu spraw. Ilość spraw poufnych i tajnych dolicza się dodatkowo.

W Urzędzie Wojewódzkim analogiczną czynność wykonuje Biuro Informacyjno Podawcze, — z tą różnicą, że o cyfrowej ilości wpływów zostaje powiadomiony krótką notatką, na której jest wypisana cyfra dziennych wpływów — naczelnik zainteresowanego wydziału.

Cyfrowy obieg papierowy przedstawia się jak następuje:

W starostwach:

w r. 1933	wpłynęło:	635.256	spraw		
„ „ 1934	„	574.803	„		
„ „ 1935	„	463.031	„	z obrotem	925.342 pism
„ „ 1936	„	494.921	„	„	933.816 „

W Urzędzie Wojewódzkim:

w r. 1933	było:	101.506	spraw	z wpływem	112.784 pism
„ „ 1934	„	127.335	„	„	135.853 „
„ „ 1935	„	129.318	„	„	140.460 „
„ „ 1936	„	134.543	„	„	146.871 „

Wykazany wzrost z roku na rok ilości spraw i ilości obiegu tychże przypisuje Urząd Wojew. wzrostowi potrzeb i zainteresowań społeczeństwa w stosunku do władz adm. ogólnej.

Gdyby obieg zwiększał się w stopniu znaczniejszym, należałoby zastosować środki zapobiegawcze — w pierwszym rzędzie, zdaniem Urzędu Wojew., pogłębienie znajomości przepisów, ujęcie całokształtu załatwianego zagadnienia ze strony faktycznej i prawnej, wzmożenie nadzoru. Chcąc zorientować się, w których grupach spraw może zwiększyć się obieg papierowy, wprowadzono dla celów kontrolnych zestawienie ruchu spraw według grup jednorodnych t. j. referatami odnośnie starostw, co umożliwia oddziaływanie i odpowiednią kontrolę.

Zestawienie takie otrzymują zainteresowani członkowie inspekcji wojewódzkiej dla celów porównawczych i wykorzystania. Zestawienie to ma również znaczenie dla celów polityki personalnej, obsadzania stanowisk referatowych i t. d.

Prowadzi się również odpowiednie zestawienie dla wydziałów Urzędu Wojew. Obydwa zestawienia uwzględniają tylko nowe sprawy.

I. URZĄD WOJEWÓDZKI.

Rok	Wydziały								
	Ogólny	Społ.-Pol.	Samorząd	Wojskowy	Zdrowia Publ.	Pracy i Op.	Rol. i Ref Roln.	Przemysł.	Kom.-Bud.
1934	21.739	13.558	5.385	5 194	9.102	13.422	20.452	5.749	32 744
1935	21.349	15.476	5.688	4.981	10.531	14.327	19.461	7.107	30.408
1936	25.011	15.838	6.829	5.843	9.958	13.292	20.313	7.964	29.504

II. STAROSTWA (ruch spraw w 1936 r.)

Nr p.	Referaty	A	B	C	D	E	F	G	H	I	K	L	M	N	Suma spraw
		N	A	Z	W	A		S	T	A	R O	S	T W	A [1])	
1	Ogólny	134 } 1	158	63	37	79 } 2	108	—	64(1)	183	54	83	34 } 1	163	1160
2	Organiz.	121 }	213 *	128	65	98 }	138	—	179(1)	355	47	126	98 }	734	2302
3	Bezp. publ.	5568(2)	13816(3)	4527(2)	8540(2)	8540 }	2935(3)	9819(3)	7897(2)	6196(2)	7852(2)	2542(1)	8610(3)	51516(15)	135353
4	Administr.	4362(2)	4139(3)	4118(2)*	5406(2)*	4404(3)	3212(3)	10249(3)*	5624(3)	4914(2)*	3611(3)	1690(2)	5302(3)	17215(5)	74245
5	Wojskowy	2085(2)	4448(2)	3048(2)	7079(2)*	2801(2)	3379(3)	4995(2)	5567(3)	5986(3)	3497(2)	3038(2)	2670(2)	19986(3)	68279
6	Karno-adm in.	8384(2)	15380(3)	6171(2)	9998(2)	9469(3)	5926(1)	15971(2)	16239(3)	19973(3) (11390)	11298(2)	5419(1)	10523(3)	2893(10)	207243
7	Budż.-gosp.	204(1)	822(1)*	253(1)	961(1)	532(1)	1120 *	142	1770	550	1018	427	459 *	4816(1)	13074
8	Budowl.	138	92	71	60	345	72	139	164	166	53	5	627	—	1932
9	Sanitarny	460	1788	620	1522	394	931	1128	2692	2018	951	499	2100	28798(7)	43889
10	Op. Społ.	316(1)	910(1)	166 *	1161 *	468	616 *	— *	1247	— * p. 4	291	180	456 * p. 7	—	5811
11	Weter.	132	459	346	1062	761	537	143	624	1051	422	272	527	—	6336
12	Ochr. las.	—	125	22	93	21	16	63	184	—	54	14	—	—	592
13	Inwal. woj.	—	2926(2)	35	187 *	27	—	7223(3)	—	p. 4	—	—	—	—	10398
14	Roln. i r. r.	—	739	257	2433(2)	974	—	1015(3) }	1449(2)	2880	1606	—	1171	—	12524
15	Mellorac.	— Ekspoz. 43471	66(2)	3	416(2)	—	—	}	342(2)	—	238	—	—	—	1065

UWAGA: cyfry w nawiasach oznaczają ilość etatów.

[1]) konkretne nazwy starostw zastąpione literami (Red. Gaz. Adm.).

*) sprawy ref. op. społ. załatwiane są w ref. admin. i budż.-gosp., a sprawy budż.-gosp. w jednym wypadku ze sprawami organizac.

Zestawienia powyższe zawierają również grupę spraw o charakterze takim jak rozporządzenia, zarządzenia, orzeczenia, okólniki, pisma okólne oraz periodyki, wykazy i statystyki.

Najwięcej obciążenia tak powiatowym jak i wojew. władzy adm. ogólnej sprawiają sprawozdania periodyczne, różne wykazy informacyjne i wykazy o danych statystycznych. Opracowanie tych materiałów opiera się bądź to na przepisach prawnych (Gł. Urząd Stat.) lub też na zarządzeniach władz centralnych, utrzymujących stałe terminy sprawozdawczości, bądź też na zarządzeniach doraźnych tych władz, a te ostatnie dają się szczególnie we znaki. Takich sprawozdań i wykazów statyst. władze adm. og. wykonują w roku: Urząd Wojewódzki 183, starostwa—101. W pracy tej współdziałają stale i starostwa i zarządy gminne oraz Policja Państwowa.

Niezależnie od tego bywają sporządzane wykazy na dość częste żądania resortów zespolonych, w szczególności rolnictwa i reform rolnych i komunikacji. Urząd Wojewódzki, chcąc ułatwić pracę niższych instancyj, przesyła im odpowiednie ilości druków sporządzanych we własnym zakresie, które przez władze niższe są tylko wypełniane.

Żądanie sprawozdań periodycznych, wykazów statystycznych dla celów Urzędu Wojewódzkiego zostało zasadniczo zabronione, a dopuszczalne jest jedynie za aprobatą wicewojewody po uprzednim uzgodnieniu z inspektorem starostw i oddz. organizacyjnym.

Zdaniem Urzędu Wojew., tylko władze centralne będą mogły nadmierną sprawozdawczość radykalnie zmniejszyć.

Decyzją wojewody łódzkiego w 1935 r. poddano rewizji całą sprawozdawczość i wystąpiono do wszystkich zainteresowanych władz i urzędów centralnych i równorzędnych z prośbą o skontrolowanie sprawozdawczości i zmniejszenie jej.

W związku z rewizją wyżej opisaną wyłoniła się sprawa odciążenia gmin od zalewu papieru i w sprawie tej opracowano wnioski, które dotyczą: 1) zmiany przepisów art. 23, 26, 27 i 28 postępowania administracyjnego o doręczaniu przez gminy pism urzędowych, 2) spraw podatkowych, a mianowicie scalenia otrzymywanych w różnych terminach wezwań, nakazów płatniczych i t. p., 3) statystyki produkcji rolnej.

Do p. II. Zmniejszenie obiegu papierowego na terenie administracji ogólnej Urząd Wojewódzki realizuje w sposób następujący:

1) orzecznictwo jest wykonywane w ramach koniecznych i wyczerpujących całokształt spraw, przepisów postępowania adm. z położeniem szczególnej uwagi na postępowanie wyjaśniające,

2) rozporządzenia, zarządzenia, obwieszczenia, ogłoszenia i inne

o charakterze aktów jednostronnych, wynikłe z ustaw i rozporządzeń są drukowane w Dzienniku Wojewódzkim,

3) pisma okólne i okólniki do podległych władz i urzędów są również drukowane w Dzienniku Wojew.,

4) sprawozdawczość jest w miarę możności unormowana terminami,

5) pisma adresowane do wszystkich władz i urzędów adm. ogólnej rządowej i samorządowej podaje się do wiadomości i wykonania wyłącznie w drodze publikacyj w Dzienniku Wojew.

(Oczywiście, z wyjątkiem pism poufnych, tajnych, mob. i t. d.).

Pisma nie drukowane w Dzienniku Woj. są wysyłane w odbitkach za aprobatą wicewojewody.

Do p. III. Jako podstawowy warunek usprawnienia administracji, a w tym także zmniejszenia obiegu papierowego, Urząd Wojew. uważa odpowiedni dobór personelu urzędniczego tak pod względem wykształcenia ogólnego, jak i fachowego teoretycznego i praktycznego, ze szczególnym uwzględnieniem prawniczego (w resorcie spraw wewn.).

Z tym łączy się należyte opanowanie norm prawnych oraz usprawnienie trybu urzędowania.

Poważną rolę odgrywają wzorowe druki znormalizowane, przygotowane do każdej grupy spraw — a także wzory podań dla stron, informujące petentów, jakie załączniki należy dołączać.

Ograniczenie ze względów oszczędnościowych używania telefonów odbiło się ujemnie na zmniejszeniu obiegu papierowego.

Zagadnienie zmniejszenia obiegu papierowego było również przedmiotem sprawozdań starostów. Wnioski zgłoszono m. in. w sprawie zmian przepisów z dziedziny: prawa przemysłowego, zezwoleń na mniejsze imprezy widowiskowe, sportowe, zabawy i t. p., w sprawach meldunkowych i ks. ludn. st., dowodów osobistych, świadectw moralności i innych. Brak rozporządzenia wykon. do ustawy z 28 III 1933 r. Dz. U. poz. 396 pkt. 2 art. 288 powoduje zbędną korespondencję z ubezpieczalniami.

XIII.

WOJEWÓDZTWO POZNAŃSKIE

W ostatnich latach daje się zauważyć na terenie tego województwa bardzo znaczny wzrost obiegu papierów, dochodzący w poszczególnych komórkach org. do 100%. Wchodzi tu w grę — zdaniem wojewody—szereg przyczyn, a w szczególności:

1) Faktem jest, że obywatel składa bardzo dużo podań, odwołań, zażaleń i t. d. Przyczyną tego jest kryzys gospodarczy, zmienność obow. przepisów, pogłębiająca się ingerencja państwa w życie gospodarcze tak, że niektóre kategorie obywateli przeszły wprost na utrzymanie społeczne (bezrobotni). Obywatel, widząc szeroką opiekę państwową prawie w każdej swej sytuacji, uważa, że opieka i pomoc władz adm. należy mu się zawsze, nawet w przypadkach oczywistej niekompetencji tych władz (np. w spr. hipotecznych, cywilno-prawnych i t. d.). Zniżki obiegu papierowego można się będzie spodziewać po rozładowaniu kryzysu.

2) Drugą przyczyną powodzi podań są częste zmiany ustawodawstwa. Obywatel, bojąc się o swe nabyte już prawa, zwraca się często niepotrzebnie o ponowne ich przyznanie. Ta chęć konfirmacji praw nabytych jest drugą ważną przyczyną wzrostu obiegu papieru. Polepszenie na tym odcinku nastąpi w razie zwolnienia tempa zmian ustawodawstwa i przestrzegania zasady nienaruszania praw nabytych przy takich zmianach.

Manii składania próśb i zażaleń do wszystkich władz naczelnych w Państwie jednocześnie, lub po kolei względnie kilkakrotnie, może przeciwdziałać kontrola pokątnych doradców.

3) Wzrost obiegu papieru wynika również z przepisów, które przekazują władzom adm. ogólnej nowe kompetencje, np. nadzór nad urzędami stanu cywilnego. Rygorystyczne przepisy nowych ustaw wymagają dopełnienia szeregów formalności, dawniej nie uwzględnianych.

4) Większość naszych przepisów wymaga dla załatwienia spraw nawet mniej ważnych, całego szeregu czynności przygotowawczych lub przedłożenia licznych dokumentów. Jest kwestią, czy wszystkie te wymogi mają zasadnicze znaczenie, miernik obiektywny trudno tu jednak znaleźć. Urząd Wojew. ilustruje rzecz na przykładzie postępowania karno-administr., które szczegółowo analizuje z punktu widzenia uproszczenia.

Nadmiar formalności Urząd. Wojew. widzi i w innych sprawach, np. ewidencja składu zarządów stowarzyszeń, zbyt drobiazgowe i zawiłe przepisy rachunkowo-kasowe, wymagające dużej ilości pracowników, ksiąg, wykazów i t. p.

5) Administracja niezespolona jest również poważnym źródłem licznej korespondencji (np. opinie w sprawach personelu, które wystarczyłoby kierować co do wszystkich stanowisk niekierowniczych do starostw, by odciążyć Urząd Wojewódzki). Władze niezespolone II-giej instancji często okazują tendencję do korespondowania tylko z urzędami

wojew. tam, gdzie wystarczyłaby bezpośrednia korespondencja z starostwami; Urząd Wojew cytuje przykłady.

Uciążliwe dla władz adm. jest przedkładanie s p r a w o z d a ń dla Funduszu Pracy o stanie zatrudnienia (tygodniowe). Zarządy gminne, które przedkładają sprawozdania te starostwu, muszą się z reguły posługiwać osobnymi posłańcami, aby dotrzymać terminu.

6) Ostatnia przyczyna wzrostu obiegu papieru tkwi w o r g a n i z a c j i p r a c y administracji ogólnej. Tu należy żądanie statystyk i periodycznych sprawozdań, choćby negatywnych. Ograniczenie pisaniny może tu nastąpić przez ministerstwa i urzędy wojew. w formie lepszego wyzyskania materiałów już posiadanych (np. stereotypowo żąda się podawania obszaru powiatów, który opublikował już Gł. Urząd Stat.), statystyczne przeszkolenie urzędników posługujących się materiałami statystycznymi, lepszą znajomość warunków pracy w terenie przez urzędników III i II instancji, pełne wykorzystanie materiałów Głównego Urzędu Statystycznego i t. p.

Zbędnym wydaje się częste żądanie ze strony władz centralnych sprawozdań na prośby i zażalenia petentów z terenu województwa, chociaż sprawę może załatwić wojewoda we własnym zakresie.

Niepotrzebnym też wydaje się przesyłanie wszelkich zażaleń urzędowi wojewódzkiemu mimo, że z zażalenia wynika oczywista n i e k o m p e t e n c j a tego urzędu, a petent mieszka daleko poza siedzibą urzędu; należałoby zwracać się wprost do starostw, względnie do odpowiednich władz niezespolonych.

Pewne usprawnienie dałoby się osiągnąć przez zwiększenie użycia t e l e f o n ó w.

Zwiększenie obiegu papierowego spowodowane jest też obawą wielu urzędników przed odpowiedzialnością. U r z ę d n i k taki, bojąc się wydania decyzji, przewleka sprawę i powoduje niepotrzebną korespondencję. Są to jednak — zdaniem wojewody — przypadki coraz rzadsze, a odpowiednie przeszkalanie uczy urzędnika oszczędności czasu klienta i papieru.

PROJEKTY PRAWODAWCZE

Projekt ustawy o budowie i utrzymaniu dróg publicznych.

I. Przepisy ogólne.

Art. 1.

(1) Drogi publiczne dzieli się, zależnie od ich znaczenia ekonomiczno-komunikacyjnego, na kategorie następujące:

1) drogi państwowe, uznane za takie ustawą;

2) drogi wojewódzkie, uznane za takie uchwałą organu stanowiącego wojewódzkiego związku samorządowego lub na podstawie art. 3;

3) drogi powiatowe, uznane za takie uchwałą organu stanowiącego powiatowego związku samorządowego lub na podstawie art. 3;

4) drogi gminne, ulice i place, uznane za takie uchwałą organu stanowiącego gminy miejskiej lub wiejskiej lub na podstawie art. 3;

5) inne drogi publiczne.

(2) Uchwały organów stanowiących związków samorządowych w sprawach, wymienionych w ust. (1), podlegają zatwierdzeniu przez władzę nadzorczą...

(3) Dojazdem do stacji kolejowej lub portu rzecznego (przystani) jest droga publiczna, zbudowana specjalnie w celu połączenia istniejącej drogi publicznej ze stacją kolejową lub portem rzecznym (przystanią), na przestrzeni od przecięcia z istniejącą drogą publiczną do budynku stacyjnego lub portowego, wraz z placem przed tym budynkiem.

(4) Dojazd (ust 3) należy do tej kategorii dróg publicznych, do której należy droga publiczna, którą łączy ze stacją kolejową lub portem rzecznym (przystanią).

Art. 3.

(1) Jeżeli droga publiczna, mająca znaczenie ekonomiczno - komunikacyjne dla województw lub niezbędna celem powiązania sieci dróg wojewódzkich, nie będzie uznana za drogę wojewódzką uchwałą organu stanowiącego wojewódzkiego związku samorządowego, albo jeżeli droga publiczna, mająca znaczenie ekonomiczno-komunikacyjne dla powiatów lub niezbędna celem powiązania sieci dróg powiatowych, nie będzie uznana za drogę powiatową uchwałą organu stanowiącego powiatowego związku samorządowego, albo wreszcie jeżeli droga publiczna, mająca znaczenie ekonomiczno-komunikacyjne dla gminy, nie będzie uznana za drogę gminną uchwałą organu stanowiącego gminy miejskiej lub wiejskiej, Minister Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministrem Komunikacji może uznać drogę za wojewódzką, zaś wojewoda może daną drogę uznać za powiatową lub gminną i przekazać ją właściwemu związkowi samorządowemu, który obowiązany jest objąć ją i utrzymywać.

(2) Do przeniesienia drogi do innej kategorii stosuje się się również odpowiednio przepis ust. (1).

II. Administracja drogowa.

Art. 6.

(1) Ogólną politykę drogową ustala Minister Komunikacji

(2) Zarząd dróg państwowych, nadzór nad budową nowych dróg publicznych wszystkich kategoryj oraz nad gospodarką drogową pod względem technicznym należy do Ministra Komunikacji. Nadzór administracyjny nad gospodarką drogową na drogach państwowych wykonywa Minister Komunikacji, a na drogach wojewódzkich, powiatowych i gminnych — Minister Komunikacji i Minister Spraw Wewnętrznych, każdy we właściwym mu zakresie działania. Przepisy ustępu niniejszego nie naruszają uprawnień Ministra Spraw Wewnętrznych, wynikających z przepisów prawa budowlanego.

Art. 7.

(1) Budowę i utrzymanie dróg państwowych wykonywa Państwo bądź przez

organa administracji rządowej, bądź też porucza czynności te związkom samorządowym z przekazaniem odpowiednich funduszów.

(2) Budowę i utrzymanie dróg wojewódzkich wykonywa wojewódzki związek samorządowy, który może przekazywać czynności te wraz z odpowiednimi funduszami powiatowym związkom samorządowym

(3) Budowę i utrzymanie dróg powiatowych wykonywa powiatowy związek samorządowy.

(4) Budowę i utrzymanie dróg gminnych wykonywa gmina miejska lub wiejska.

Art. 8.

(1) Budowę i utrzymanie odcinków dróg państwowych, wojewódzkich i powiatowych w obrębie granic administracyjnych gmin miejskich, wydzielonych z powiatowych związków samorządowych, przekazuje się tym gminom Budowę i utrzymanie odcinków dróg państwowych w obrębie gmin miejskich, niewydzielonych z powiatowych związków samorządowych, może wojewoda, z którym w tym względzie współdziała wydział wojewódzki (izba wojewódzka) z głosem stanowczym, poruczać tym gminom wraz z odpowiednimi funduszami. Takie samo prawo służy wojewodzie, przy współudziale wydziału wojewódzkiego (izby wojewódzkiej) z głosem stanowczym, w stosunku do odcinków dróg wojewódzkich i powiatowych, położonych w obrębie gminy miejskiej.

(2) Budowę i utrzymanie dojazdów do stacyj kolejowych i portów rzecznych (przystani) wykonywają Państwo lub związki samorządowe, zależnie od tego do jakiej kategorii dróg dojazd należy . . .

Art. 9.

(1) Jeżeli związek samorządowy nie spełnia obowiązków, wynikających z ustawy niniejszej i przepisów na jej podstawie wydanych, lub prowadzi gospodarkę drogową nieudolnie lub rozrzutnie, może władza nadzorcza (art. 1 ust. 2) przejąć gospodarkę drogową wraz z odpowiednimi funduszami i prowadzić ją na rachunek odnośnego związku samorządowego.

(2) Decyzja w sprawie przejęcia gospodarki drogowej należy:

1) co do dróg gminnych — do powiatowego związku samorządowego.

2) co do dróg powiatowych — do wojewódzkiego związku samorządowego,

3) co do dróg wojewódzkich — do Ministra Komunikacji, działającego w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych.

Art. 10.

(1) Szerokość pasów dróg publicznych ustala Minister . . .

(2) Przepisy, normujące budowę i utrzymanie dróg publicznych pod względem technicznym wydaje Minister . . .

(3) Szczegółowe przepisy o organizacji administracji dróg publicznych wydaje Minister Komunikacji w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych.

Art. 11.

W przypadkach naruszenia całości drogi publicznej powiatowa władza administracji ogólnej orzeka o przywróceniu do stanu poprzedniego w ciągu 6 miesięcy od dnia naruszenia, co nie przesądza rozstrzygnięcia sporu w zwykłej drodze prawem przewidzianej.

III. Koszty budowy i utrzymania dróg publicznych.

Art. 12.

(1) Koszty budowy i utrzymania dróg państwowych pokrywa się z funduszów państwowych.

(2) Koszty budowy i trzymania dróg wojewódzkich pokrywa się z funduszów wojewódzkiego związku samorządowego.

(3) Koszty budowy i utrzymania dróg powiatowych pokrywa się z funduszów powiatowego związku samorządowego.

(4) Koszty budowy i utrzymania dróg gminnych pokrywa gmina.

(5) Do budowy i utrzymania dróg gminnych wyłącznie miejscowego znaczenia może być na mocy uchwały rady gminnej, zatwierdzonej przez właściwą władzę nadzorczą, zobowiązana gromada.

Art. 13.

(1) Na pokrycie wydatków na budowę i utrzymanie dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych w gminach miejskich, wydzielonych z powiatowych związków samorządowych, może być pobierany specjalny podatek drogowy na podstawie uchwały organu stanowiącego właściwego związku samorządowego, zatwierdzonej przez władzę nadzorczą.

(2) Związki samorządowe mogą przeznaczać część specjalnego podatku na

drogi, których budowa i utrzymanie zostały im przekazane. Decyzja o przeznaczeniu części podatku na ten cel wymaga zgody wojewody, z którym współdziała w tym względzie wydział wojewódzki (izba wojewódzka) z głosem stanowczym. .

Art. 14.

(1) Koszty budowy i utrzymania odcinków dróg państwowych, wojewódzkich i powiatowych w obrębie gmin miejskich, wydzielonych z powiatowych związków samorządowych, pokrywa gmina miejska

(2) Koszty budowy i utrzymania dojazdów do stacyj kolejowych i portów rzecznych (przystani) pokrywa w połowie zainteresowane przedsiębiorstwo komunikacyjne, jeżeli z umów co innego nie wynika.

Art. 15.

Fundusze samorządowe na budowę i utrzymanie dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych mogą być zasilane przez zapomogi, udzielane z funduszów państwowych.

IV. Specjalny podatek drogowy i dopłaty drogowe.

Art. 16.

(1) Specjalny podatek drogowy rozkłada się:

(1) na grunty podlegające państwowemu podatkowi gruntowemu;

(2) na przedsiębiorstwa przemysłowe i handlowe, wykupujące świadectwa przemysłowe i handlowe, wykupujące świadectwa przemysłowe i karty rejestracyjne;

3) na nieruchomości, podlegające podatkowi od nieruchomości oraz na nieruchomości czasowo zwolnione od tego podatku.

(2) Podstawę wymiaru specjalnego podatku drogowego stanowi:

1) państwowy podatek gruntowy, bez uwzględnienia oddzielnego dodatku i ulg. przewidzianych w art. 7 i 8 dekretu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 4 listopada 1936 r. o zmianie przepisów o państwowym podatku gruntowym (Dz U. R. P. Nr 85, poz. 593);

2) pobierana na rzecz Skarbu Państwa cena świadectw przemysłowych i kart rejestracyjnych

(3) Podstawę wymiaru specjalnego podatku drogowego od nieruchomości określi Minister Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministrami: Skarbu i Komunikacji.

(4) Najwyższe dopuszczalne granice obciążenia specjalnym podatkiem drogowym w stosunku do podstawy wymiaru tego podatku określa dla powiatowych i gminnych związków samorządowych wojewoda przy udziale wydziału wojewódzkiego z głosem stanowczym, a dla wojewódzkich związków samorządowych— Minister Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministrami: Skarbu i Komunikacji.

Art. 17.

(1) Na pokrycie części kosztów budowy i utrzymania dróg publicznych na podstawie zarządzenia starosty co do dróg państwowych, a co do dróg, wymienionych w art. 1 ust. (1) w pkt. 2, 3 i 4, na podstawie zatwierdzonej przez władzę nadzorczą uchwały organu stanowiącego właściwego związku samorządowego:

a) pobiera się specjalne dopłaty od osób nadmiernie używających drogi,

b) mogą być pobierane specjalne dopłaty od właścicieli nieruchomości, przedsiębiorstw przemysłowych i handlowych, którym drogi przynoszą szczególne korzyści gospodarcze lub udogodnienia.

(2) Przepisy ust. (1) nie naruszają uprawnień, przysługujących gminom na podstawie art. 174 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 lutego 1928 r. o prawie budowlanym i zabudowaniu osiedli... i nie będą stosowane wówczas, gdy gmina skorzysta z uprawnień, przysługujących jej na mocy przytoczonego artykułu 174 . . .

Art. 18.

Do wprowadzenia, zatwierdzania wymiaru, poboru i przymusowego ściągania specjalnego podatku drogowego i dopłat drogowych, odwołań od wymiaru tych podatków i dopłat oraz nakładania kar, zarówno pod względem trybu postępowania, jak i właściwości władzy, stosuje się odpowiednie przepisy dotyczące samoistnych danin komunalnych.

V. Świadczenia w naturze.

Art. 19.

(1) W razie zagrożenia lub przerwania komunikacji na drogach publicznych, spowodowanego wypadkami żywiołowymi, jak: zaspy śnieżne, powodzie, usuwiska i t. p. powiatowa władza administracji ogólnej może zarządzić przymusowe dostarczenie robocizny i posiadanych środ-

ków przewozowych wraz z obsługą. W przypadkach nagłych do wydania zarządzenia powyższego uprawniony jest zarząd gminy.

(2) Od opowiązków, wymienionych w ust. (1), wolne są . . .

Art 20.

(1) Za wykonanie świadczeń (art. 19), z wyjątkiem świadczeń na drogach gminnych, należy się stosowne wynagrodzenie, którego wysokość ustala wydział powiatowy, a w miastach, wydzielonych z powiatów — zarząd miejski.

(2) Świadczenia na drogach gminnych wykonywa się bezpłatnie.

VI. Spółki drogowe.

Art. 21.

(1) W celu budowy lub utrzymania dróg publicznych mogą powstawać spółki drogowe.

(2) Spółka drogowa jest osobą prawną.

(3) Członkami spółki mogą być osoby fizyczne i prawne.

Art. 22.

Na żądanie osób zainteresowanych, które się zobowiążą do ponoszenia co najmniej 2/3 kosztów budowy lub utrzymania drogi, można zobowiązać do udziału w spółce osoby fizyczne i prawne, które z budowy lub utrzymania drogi, odnoszą korzyści.

. . .

VII. Przepisy przejściowe i końcowe

Art 25.

Do czasu zorganizowania samorządu wojewódzkiego zaliczenie drogi do kategorii dróg wojewódzkich następuje na podstawie uchwały rady wojewódzkiej. Do tego czasu powiatowe związki samorządowe sprawować będą administrację dróg wojewódzkich i pokrywać koszty budowy i utrzymania tych dróg, przy czym wolno im będzie pobierać na te drogi specjalny podatek drogowy i dopłaty drogowe (art. 16 i 17).

Art. 26

(1) Za drogi państwowe uznaje się drogi, wymienione w załączniku nr 1 do ustawy niniejszej.

(2) W okresie lat 5 od dnia wejścia w życie ustawy niniejszej, Rada Ministrów . . . zaliczy drogi, wymienione w załączniku nr 2 do ustawy niniejszej bądź do kategorii dróg państwowych, bądź do dróg samorządowych . . .

. . .

Art. 33.

(1) Ustawa niniejsza wchodzi w życie z dniem . . . Ustawa niniejsza nie obowiązuje na obszarze województwa śląskiego z wyjątkiem przepisu art. 26 ust. (1).

. . .

Przytoczony wyżej w obszerniejszym wyciągu rządowy projekt ustawy został przyjęty przez Radę Ministrów na posiedzeniu z dnia 23 listopada 1936 r., a następnie skierowany przez Ministra Komunikacji do Izb ustawodawczych w dniu 27 listopada 1936 r. (druk sejmowy nr 215). W czasie ostatniej sesji zwyczajnej projekt nie został uchwalony, gdyż nie wyszedł jeszcze poza Podkomisję Komunikacyjną Sejmu.

Jak podano w uzasadnieniu, projekt ma na celu:

1. uregulowanie sprawy jednolitej organizacji administracji drogowej;

2. uregulowanie sprawy zaliczania dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych do odnośnych kategoryj dróg;

3. uregulowanie sprawy budowy i utrzymania odcinków dróg państwowych, wojewódzkich i powiatowych w obrębie gmin miejskich;

4. przyznanie gminom miejskim, wydzielonym z powiatowych związków samorządowych, prawa pobierania specjalnego podatku drogowego;

5. uregulowanie sprawy dopłat na pokrycie części kosztów budowy i utrzymania dróg od właścicieli nieruchomości oraz przedsiębiorstw

przemysłowych i handlowych, którym drogi przynoszą szczególne korzyści gospodarcze lub udogodnienia, tudzież sprawy dopłat od nadmiernie zużywających drogi;

6. zniesienie drogowego funduszu pożyczkowego;

7. uregulowanie sprawy dojazdów do stacyj kolejowych i portów rzecznych;

8. uregulowanie sprawy postępowania w razie naruszenia całości drogi publicznej i przywrócenie jej do poprzedniego stanu;

9. korektywę sieci dróg państwowych w województwie pomorskim, prowadzących do wybrzeża morskiego, oraz uznanie za drogi państwowe niektórych dróg w województwie śląskim i związaną z tym korektywę niektórych odcinków dróg w województwach sąsiednich;

10. rewizję sieci dróg państwowych oraz zaliczenie do kategorii dróg państwowych lub przekazania samorządom w województwach południowych dróg publicznych niepaństwowych, a utrzymywanych dotychczas z funduszów państwowych (t. zw. drogi b. krajowe, b. państwowe i b. strategiczne).

Do projektu ustawy został dołączony: 1) wykaz dróg, które mają być uznane za drogi państwowe oraz 2) wykaz dróg publicznych, utrzymywanych z funduszów państwowych, które to drogi będą mogły być zakwalifikowane bądź jako drogi państwowe, bądź jako drogi samorządowe.

ORZECZNICTWO SĄDU NAJWYŻSZEGO

Obrona konieczna przy bezprawnym działaniu napadniętego (art. 21 k. k.).

Działania uprzednie napadniętego, które wywołują akcję napastnika lub podniecają go do jej przedsiębrania, mogłyby o tyle tylko zaważyć i pozbawić napadniętego jego uprawnienia do obrony koniecznej, o ile by te działania były same bezprawne i to w granicach, ściśle temu bezprawiu odpowiadających (28 IX 36 nr 2 K. 2429/35).

Ułatwienie nierządu (art. 208 k. k.).

1. Art. 208 k. k. nie ogranicza karalności do wypadków odpłatnego ułatwiania nierządu, lecz czyni ją zależną od chęci zysku, który może być i pośrednim, byle tylko stał w związku przyczynowym z ułatwieniem nierządu.

2. Z przepisu art. 208 k. k. wynika, że ułatwiający nierząd musi dążyć do korzyści materialnej dla siebie, a nie dla kogo innego (29 IX 36 nr 3 K. 1018/36).

Wznoszenie okrzyków na cześć więźniów politycznych (art. 18, 28 pr. o wykr.).

Wznoszenie publicznie okrzyków na cześć więźniów politycznych nie musi wprawdzie zawierać pochwalania przestępstwa, o które są podejrzani, lub za które odbywają karę, niemniej jednak wyrażenie pod ich adresem czci okrzykiem „niech żyją" zwraca się demonstracyjnie przeciw zarządzonemu ich uwięzieniu przez właściwe władze, czy to jako osądzonych już, czy to pozostających w śledztwie i może wypełniać w miarę okoliczności nie tylko znamiona art. 18, lecz także pod warunkami wskazanymi w art. 28 pr. o wykr., znamiona tegoż artykułu (29 IX 36 nr 3 K. 1178/36).

Niestawienie się przed komisją poborową (art. 103 w zw. z art. 111 ustawy o powszechnym obowiązku służby wojskowej z 23 V 24, Dz. U. poz. 455.

Art. 103 w związku z art. 111 ustawy o powszechnym obowiązku służby wojskowej z 23 V 1924 (Dz. U. poz. 455/33) dotyka tego, kto nie stawia się przed komisją poborową w celu stałego uchylenia się od służby wojskowej (15 X 36 nr 2 K. 749/36).

Przeróbka broni wojskowej (art. 47 rozp. Prezydenta R. P. z 27 X 32 Dz. U. poz. 807) o broni.

O typie broni decyduje jej zasadnicza konstrukcja, z przepisów bowiem art. 2 i 47 § 1 rozporządzenia Prezydenta R. P. z 27 X 32 o broni wynika, że prawo o broni uważa za rzecz obojętną okoliczność czy broń używana poprzednio przez wojsko w celach służbowych, znaj-

duje się w złym stanie, niezdolnym do użytku, czy też została następnie przez sprawcę przerobiona, gdyż przeróbka, choćby najistotniejsza, nie odbiera broni typu wojskowego jej istotnej cechy (11 I 37 nr 2 K. 1427/36).

Istota przestępstwa z art. 57 prawa o stowarzyszeniach z 27 X 1932 (Dz. U. poz. 808).

Podstawowym warunkiem odpowiedzialności z art. 57 prawa o stowarzyszeniach z 27 X 1932 (Dz. U. poz. 808) jest, aby zrzeszenie, którego założenie nie zostało właściwej władzy zgłoszone, stanowiło dobrowolne, trwałe zrzeszenie o celu niezarobkowym (6 X 36 nr 2 K.872/36).

Istota przestępstwa z art. 10 i 16 rozp. Prezydenta R. P. z 24 X 1934 o niektórych przestępstwach przeciwko bezpieczeństwu Państwa (Dz. U. poz. 851).

1. Porozumienie się z organami wywiadu obcego w celu ujawnienia im tajemnic państwowych oraz ujawnienia rządowi obcego państwa takich tajemnic stanowią dwa odrębne przestępstwa, podpadające pod art. 16 oraz 10 powołanego rozporządzenia.

2. Przestępstwo z art. 16, posiadając cechy przygotowania, stanowi jednak przestępstwo samoistne, które w zbiegu z przestępstwem z art. 10 nie zostanie, będąc odrębnym przestępstwem, przez czyn z art. 10 pochłonięte.

3. Dla zastosowania cyt. art. 10 nie jest konieczne ustalenie konkretnych, ściśle określonych wiadomości, których dostarczenie obcemu wywiadowi objęte było porozumieniem, wystarcza, że ze względu na rodzaj wiadomości, co do ujawnienia których sprawca się porozumiał, należały one do rzędu wymienionych w art. 10 cyt. rozporządzenia.

4. Ustalenie, czy w wypadku, gdy sprawca popełnił szereg czynów jednego rodzaju, z których każdy sam przez się jest przestępstwem, zachodzi w istocie jeden czyn określony, jako przestępstwo ciągłe, czy też każdy z popełnionych czynów stanowi przestępstwo odrębne, nie jest możliwe a priori, a jedynie na tle danego konkretnego wypadku

Ustalenie, że czyny poszczególne, popełnione zostały przez sprawcę w różnym czasie i miejscu przy udziale różnych osób, o rozmaitym sposobie dokonania, wskazuje, że sąd nie uznał, żeby te czyny stanowiły przestępstwo ciągłe, lecz szereg oddzielnych przestępstw w zbiegu realnym (15 II 37 nr 2 K 1949/36).

Zbycie mienia zagrożonego zajęciem (art. 282 k. k.).

Do istoty czynu z art. 282 k. k., polegającego na zbyciu mienia zagrożonego zajęciem, jest obojętne czy wyzbycie się mienia nastąpiło z mocy formalnej umowy; starczy, że z woli dłużnika przeszło ono w posiadanie osoby innej, w celu udaremnienia egzekucji (2 X 36 nr 3 K. 1081/36).

St. Czerwiński.

ORZECZNICTWO NAJW. TRYBUNAŁU ADMINISTRACYJNEGO

Nabycie obywatelstwa. Wymóg zapisania do organizacji stanowych a duchowieństwo prawosławne.

W Rosji cesarskiej duchowieństwo nie miało organizacji stanowe, a wobec tego przynależność do tego zawodu nie jest tytułem do nabycia obywatelstwa polskiego na podstawie art. 2 p. 1 lit. d) ustawy z 20 stycznia 1920, Dz. U. poz. 44 *(Teza)*. (Wyrok z 19 IX 1936 l. rej. 2647/33).

Pracownicy umysłowi.

Zaliczenie osoby, pełniącej czynności administracyjne i nadzorcze, do pracowników umysłowych w rozumieniu art. 3 p. 1 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 24 XI 1927 Dz. U. poz. 911 nie stoi na przeszkodzie okoliczność, że osoba ta nie należy do żadnej z kategoryj pracowników, wymienionych w tym przepisie *(Teza)* (Wyrok z 29 X 1936 l. rej. 8640/34).

Podstawa do rozstrzygnięć władzy administracyjnej o obowiązkach opartych na prawie prywatnym.

Władza administracyjna, rozstrzygając o obowiązku opartym na prawie prywatnym, musi powołać się nie tylko na odnośne normy prawa prywatnego, ale także na normę kompetencyjną, upoważniającą tę władzę do rozstrzygania w tego rodzaju sprawach (*Teza własna red.).*

N. T. A. uchylił z powodu wadliwości postępowania decyzję władzy administracyjnej, którą orzeczono ściągnięcie od ojca opłaty za paszport zagraniczny syna, będącego na jego utrzymaniu, — gdyż zaskarżona decyzja została oparta — w odniesieniu do ojca — tylko na postanowieniach §§ 139 i 141 kod. cyw. austr. (wyjazd za granicę pełnoletniego zresztą syna pozostawał w związku z prowadzonymi tam przez niego studiami). Przy tym N. T. A oparł się na art. 2 k. p. c., który ustala zasadniczą kompetencję sądów do rozstrzygania o obowiązkach opartych na prawie prywatnym (Z nieogł. wyr. z 8 I 1937 l. rej. 5888/34).

Pocztowa Kasa Oszczędności (P. K. O.) — obowiązek ubezpieczenia pracowników.

Pocztowa Kasa Oszczędności (P. K. O.), jako instytucja, której działalność jest obliczona na zysk, a zatem prowadzona w sposób przemysłowy w rozumieniu § 1 ustawy o ubezpieczeniu od wypadków z 28 XII 1887 r. w brzmieniu, ustalonym ustawą z 7 VII 1921 (Dz. U. poz. 413), podlega obowiązkowi ubezpieczenia swych pracowników od wypadków na zasadzie przepisów cyt. ustawy *(Teza)* (Wyrok z 5 I 1937 l. rej. 73/34 i 6800/35).

Zmiana nazwiska—zakres osób interesowanych.

Jeżeli przeciwko zmianie nazwiska, polegającej na dodaniu do własnego nazwiska wyrazu, oznaczającego inne nazwisko, osoba uprawniona do tego ostatniego nazwiska, wniosła na zasadzie art. 4 ustawy z 24 X 1919 (Dz. U. poz. 478) sprzeciw — zezwolenie na zmianę nazwiska jest niedopuszczalne (Wyrok z 21 XII 1936 l. rej. 5275/32).

Zespół orkiestry restauracyjnej — stosunek do ubezpieczeń społecznych.

Kierownik orkiestry, grającej w restauracji na podstawie umowy o dzieło, którą zawarł z odnośnym przedsiębiorcą restauracyjnym, nie podlega obowiązkowi ubezpieczenia na podstawie rozporządzenia Prezydenta R. P. z 24 XI 1927 (Dz. U. poz. 911), natomiast personel artystyczny orkiestry podlega temu obowiązkowi z tytułu zatrudnienia u tegoż kierownika orkiestry na podstawie umowy o pracę *(Teza).*

N. T. A. oddalił skargi Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, który dążył do uznania, iż zarówno kierownicy jak i członkowie zespołów orkiestr restauracyjnych w hotelu są pracownikami przedsiębiorstwa hotelowego i w tym charakterze podlegają obowiązkowi ubezpieczenia. Przy tym Trybunał wziął pod uwagę treść umów między administracją hotelu a kierownikami orkiestr — przedsiębiorcami, z których to umów wynikało, że strony pozostają do siebie we wzajemnym stosunku umowy o dzieło (dostarczanie rozrywki muzycznej według uznania kierowników orkiestr), natomiast personel orkiestr nie pozostaje w bezpośrednim stosunku do administracji hotelu, pomimo że administracji tej zastrzeżono pewne uprawnienia, mające zapewnić odpowiedni skład osobowy orkiestr (Wyrok z 5 I 1937 l. rej. 3324/35, 3375/35, 3442/35 do 3451/35).

Orzeczenia o wynagrodzeniu za przymusowy wykupiony majątek na cele reformy rolnej — tryb zaskarżenia.

Nawet w razie wydania przez wojewodę osobnego orzeczenia w przedmiocie sposobu wypłaty wynagrodzenia za przymusowo wykupiony majątek na cele reformy rolnej, orzeczenie to nie podlega zaskarżeniu do N. T. A., lecz w myśl art. 29 cz. 3 ustawy o wykonaniu reformy rolnej z 28 XII 1925 (Dz. U. poz. 1/1926) w brzmieniu, znowelizowanym art. 17 p. 14 rozp. Prezydenta R. P. z 11 VII 1932 (Dz. U. poz. 622) może być skarżone w drodze powództwa cywilnego do sądów powszechnych *(Teza).*

N. T. A. uchylił z powodu wadliwego postępowania na zasadzie art. 84 pkt 3 prawa o N. T. A. orzeczenie, w którym mylnie pouczono stronę, że od orzeczenia tego w przedmiocie sposobu i rodzaju wypłaty wynagrodzenia służy skarga do N. T. A., gdy tymczasem w terminie 30-dniowym służyło jej zwrócenie się na drogę cywilno-sądową (Wyrok z 7 I 1937 l. rej. 6795/34).

W. Czapiński

KRONIKA

ADMINISTRACJA

O postępowaniu władz w razie zaskarżenia ich decyzji do N. T. A. W sprawie tej Min. Spr. Wewn. okólnikiem nr 24 z 20 IV r. b. wyjaśniło co następuje:

Od września 1936 r. Najw. Tryb. Admin. wyciska na odpisach wniesionych doń skarg — niezależnie od zwykłej pieczątki wpływu — osobną pieczątkę, w której oznacza datę nadania skargi na pocztę, zgodną z datą pieczęci przyjmującego urzędu pocztowego. W ten sposób każdy odpis skargi zaopatrzony jest w dwie pieczątki, z których jedna oznacza datę wpływu skargi do Trybunału, a druga — datę nadania skargi na pocztę. W wypadkach gdy skarga była osobiście wręczona w kancelarii Trybunału, daty w obydwóch pieczątkach są jednakowe.

Wobec powyższego pozwana władza, porównując daty wymienionych pieczątek z datą posiadanego w aktach swych dowodu doręczenia zaskarżonej decyzji—może z łatwością ustalić czy skarga została wniesiona do N. T. A. w ustawowym terminie dwumiesięcznym.

Gdyby z zestawienia dat okazało się, że skarga wniesiona została po terminie, należy w odpowiedzi do N. T. A. jedynie wskazać na tę okoliczność, nie wdając się już w rozważania merytorycznej strony skargi ani legitymacji do jej wniesienia.

Zatrudnienie i zwalnianie ze służby osób zasłużonych w działalności niepodległościowej. P. minister spr. wewn. w okólniku nr 25 z 23.IV r. b. zwrócił uwagę władzom podległym, iż akcja zapewnienia pracy b. uczestnikom walk o odzyskanie niepodległości, pozbawionym jakichkolwiek źródeł utrzymania, a w szczególności zatrudnienia ich w służbie publicznej, napotyka w praktyce na trudności z powodu zbyt surowych wymagań, stawianych przy przyjęciu do służby pod względem stanu zdrowia i fizycznego uzdolnienia kandydatów, chociaż tylko niektóre rodzaje służby wymagają szczególnego zwrócenia uwagi na stan zdrowia i pełną sprawność fizyczną kandydata. W innych rodzajach służby nazbyt rygorystyczne traktowanie wspomnianych kandydatów, nie powinno mieć miejsca.

Również w tymże okólniku p. minister zaznacza, iż zwolnienie ze służby publicznej osób zasłużonych dla sprawy niepodległości, bez

ich prośby i nie na podstawie orzeczenia dyscyplinarnego, może nastąpić tylko wyjątkowo z powodu szczególnie ważnych i niewątpliwie stwierdzonych okoliczności. Ponieważ zachodziły liczne wypadki nieprzestrzegania tej zasady, p. minister zarządza by władze podległe przed zwolnieniem ze służby pracowników zasłużonych dla niepodległości, jeżeli zwolnienie ma być dokonane bez prośby z ich strony i nie na podstawie orzeczenia dyscyplinarnego — wyjednywały na to uprzednio zgodę p. ministra.

Zwalczanie sprzedaży i podawania nieletnim i uczniom napojów alkoholowych Do Mnstwa Spraw Wewn. napływają doniesienia, że zakaz zawarty w art. 8 pkt. a) ustawy przeciwalkoholowej z 21.III.1931 r. (Dz. U. poz. 423), dotyczący sprzedaży i podawania nieletnim i uczniom napojów alkoholowych, nie jest ściśle przestrzegany.

Mając na względzie konieczność uchronienia nieletnich oraz młodzieży szkół niższych i średnich przed szkodliwymi nawykami, Min. Spr. Wewn. pismem okólnym z 8.IV r. b. nr AP. 43/9 przypomniało władzom podległym o obowiązku ścisłego wykonywania uprawnień ustawowych i odpowiedniego karania winnych powyższych wykroczeń.

Wypłata zasiłków wojskowych. W związku z wypłacaniem i przekazywaniem zasiłków wojskowych rodzinom rezerwistów, powołanych na ćwiczenia wojskowe, Min. Spr. Wewn. w poroz. z Min. Skarbu pismem okólnym z 17.IV r. b. nr GB-6/8-3 wyjaśniło, iż osoba uprawniona do otrzymania zasiłku wojskowego kwituje odbiór przyznanej należności tylko jeden raz zamiast—jak to było dotąd praktykowane — w 3-ch egzemplarzach.

Pokwitowanle przechowuje w swoich aktach zarząd gminny (miejski), uskuteczniający wypłatę zasiłku wojskowego.

W wypadkach przekazywania należności zasiłkowej za pośrednictwem urzędów pocztowych osobom, zamieszkałym poza siedzibą zarządu gminnego (miejskiego), koszty przesyłki obciążają adresatów. Przekaz pocztowy zatem wystawia się na kwotę netto, t. j. po potrąceceniu kosztów przekazu według obowiązującej taryfy pocztowej.

Regulowanie cen kasz oraz kawy zbożowej. P. minister spr. wewn. pismem okólnym z 22.IV r. b. nr Apr. 57/7-2 polecił władzom podległym objąć akcją wyznaczania cen z urzędu wszelkie kasze wytwarzane ze zbóż chlebowych, jak np. kasze jęczmienne: perłowa, krakowska, pęczak i t. p., a z pszenicy manna (grysik), oraz wyznaczyć z dn. 30.IV r. b. z urzędu ceny kawy zbożowej zarówno ziarnistej, jak i wszelkich mieszanek w detalu na poziomie o co najmniej 10% niższym dla kawy zbożowej ziarnistej, a co najmniej 7% niższym dla wszelkich mieszanek w stosunku do cen z 1.IV r. b.

Ogłaszanie w Dz. Urz. Min. Spr. Wewn. okólników Min. Prz. i Handl. dotycz. spraw załatwianych przez władze przemysłowe. Min. Prz. i Handl. pismem z 10.IV r. b. L. GMP. II. 55/275/36 r. zakomunikowało, iż sko-

rzysta z propozycji Min. Spr. Wewn. umieszczania w „dziale przedruków" Dz. Urz. Min. Spr. Wewn. ważniejszych okólników Min. Prz. i Handl. dotyczących spraw załatwianych przez władze przemysłowe.

Wobec powyższego Min. Prz. i Handl. wydaje zarządzenie kierowania do redakcji Dz. Urz. Min. Spr. 2-ch egzemplarzy tego rodzaju okólników natychmiast po ich podpisaniu w celu ogłoszenia.

Utworzenie referatów melioracyjnych w wojew. stanisławowskim i tarnopolskim P. minister roln. i ref. rol. w poroz. z p. ministrem spr. wewn. ustanowił do załatwiania spraw melioracyjnych z zakresu administracji rolnictwa i reform rolnych w poszczególnych starostwach powiatowych na obszarze województw: stanisławowskiego i tarnopolskiego osobne „referaty melioracyjne".

Siedziby referentów melioracyjnych oraz powiaty objęte ich działalnością są następujące:

Starostwo Pow., będące siedzibą referenta melioracyjnego:	*Powiaty objęte działalnością referenta melioracyjnego:*
	woj. Stanisławowskie:
Stanisławów	horodeński, kałuski, kołomyjski, kosowski, nadwórniański, rohatyński, śniatyński, stanisławowski, tłumacki.
Stryj	doliński, stryjski, żydaczowski.
	Woj. Tarnopolskie:
Kamionka Strumiłowa	brodzki, kamionecki, radziechowski,
Brzeżany	brzeżański, podhajecki, przemyślański, złoczowski.

Pozostałe powiaty województwa tarnopolskiego będą czasowo obsługiwane w sprawach wodno-melioracyjnych przez Oddział Wodno-Melioracyjny Wydziału Rolnictwa i Reform Rolnych Urzędu Wojewódzkiego w Tarnopolu.

Podział woj. stanisławowskiego na: 1) referaty rolnictwa i reform rolnych oraz na 2) obwody ochrony lasów. 1) p. minister roln i ref. rol. ustalił w poroz. z p. ministrem spr. wewn. zarządzeniem z 8 IV b.r. nr BP. I 3/6 siedziby i terytorialną właściwość referentów rolnictwa i reform rolnych starostw (komisarzy ziemskich) na obszarze woj. stanisławowskiego jak następuje:

Starostwo Pow., będące siedzibą komisarza ziem.:	*Powiaty objęte właściwością komisarza ziemskiego*
Horodenka	horodeński, śniatyński,
Kołomyja	kołomyjski, kosowski, nadwórniański,
Rohatyn	rohatyński, żydaczowski,
Stanisławów	kałuski, stanisławowski, tłumacki,
Stryj	doliński, stryjski.

2) Zarządzeniem zaś nr BP.I-3/4 z tejże samej daty ustalił nowy podział województwa stanisławowskiego na obwody komisarzy ochrony lasów:

Starostwo Pow., będące siedzibą urzędową komisarza ochrony lasów:	*Powiaty, wchodzące w skład obwodu komisarza ochr. lasów:*
Dolina	doliński, kałuski,
Kołomyja	horodeński, kołomyjski, nadwórniański, śniatyński,
Kosów	kosowski,
Stanisławów	rohatyński, stanisławowski, tłumacki,
Stryj	stryjski, żydaczowski.

VII Patrolowy Raid Motocyklowy Szlakiem Marsz. J. Piłsudskiego. W. K. S. „Legia" organizuje dn. 6, 7, 8 i 9 maja r. b. VII Patrolowy Raid Motocyklowy Szlakiem Marsz. J. Piłsudskiego o Wielką Nagrodę Przechodnią im. Pierwsz. Marsz. Polski J. Piłsudskiego. W raidzie tym biorą udział patrole wojskowe i cywilne. Trasa raidu podzielona została na 4 etapy.

Min. Spr. Wewn. po poroz. z Min. Komunikacji pismem okólnym z 21.IV r. b. nr AP-55/14 poleciło władzom podległym zapewnienie bezpieczeństwa i porządku na trasie raidu i postojach oraz udzielania w miarę możności pomocy uczestnikom raidu.

„Raid Krajoznawczy po Polsce 1937" — plakieta pamiątkowa. Min. Spr. Wewn. decyzją z 19.IV r. b. nr AP-3-38 udzieliło Polskiemu Touring Klubowi pozwolenia na ustanowienie i używanie plakiety pamiątkowej w kształcie stylizowanego orła srebrnego, na tułowiu którego jest uwidoczniona złota blacha o kształtach mapy Rzeczypospolitej Polskiej z napisem: „Raid Krajoznawczy po Polsce 1937".

Plakietę pamiątkową może otrzymać bezpłatnie każdy uczestnik „Raidu Krajoznawczego po Polsce", który przebędzie najmniej 150 klm i dojedzie do mety głównej lub do jednej z met regionalnych zgodnie z warunkami regulaminu „Raidu Krajoznawczego po Polsce".

„Dzień Spółdzielczości". Wzorem lat ubiegłych związki spółdzielni urządzają w dniu 13.VI r. b. obchód „Dnia Spółdzielczości".

Min. Spr. Wewn. pismem okólnym z 12.IV r. b. nr AP-2-30 poleciło, aby władze ustosunkowały się przychylnie do organizowanych w tym dniu przez komitety „Dnia Spółdzielczości" zgromadzeń, widowisk, zabaw i t. p. imprez.

Równocześnie Min. Spr. Wewn. zarządziło zarezerwowanie terminu od 11 do 20 czerwca włącznie każdego roku na urządzenie w jednym z tych dni dorocznego „Dnia Spółdzielczości".

SAMORZĄD

Pobór podatku gruntowego. Celem ułatwienia drobnym rolnikom uregulowania należności podatkowych, w szczególności podatku gruntowego, zorganizowało Min. Skarbu okólnikiem z 18.IV.1936 L. D. V. 5175/1/36 tytułem próby w terminie płatności I raty podatku gruntowego,

pobór tego podatku oraz przekazanych urzędom skarbowym do egzekucji danin samorząd. i należności innych wierzycieli — przez delegowanych na miejsce urzędników skarbowych w specjalnych punktach poboru, położonych na terenie poszczególnych gmin. W punktach tych zgłaszający się płatnicy mieli możność uiszczenia wspomnianych należności bez potrzeby udawania się do siedziby urzędu skarb. i bez jakichkolwiek dodatkowych opłat.

Nadto celem zapewnienia jak największych rezultatów powyższej akcji zaleciło Min. Skarbu uzyskanie w tej akcji współdziałania ze strony zarządów gmin i sołtysów, przyznając przy tym sołtysom inkasującym podatek i wpłacającym go bądź do rąk delegowanego urzędnika skarb. w punkcie poboru, bądź też wprost do kasy urzędu skarb. — specjalne wynagrodzenie w wysokości 1% względnie $^{1}/_{2}$% od zainkasowanych kwot.

Min. Spr. Wewn. poparło ze swej strony tę akcję pismem okólnym z 6.V.1936 nr SF. 3-24-2 (Dz. Urz. M. S. Wewn. poz. 82).

Ze względu na pomyślne rezultaty próby, zarządzeniem Min. Skarbu z 8.X.1936 L. D. V. 10822/1/36 pobór podatków w specjalnych punktach został zorganizowany również w terminie płatności II raty podatku gruntowego.

Powodzenie tak zorganizowanej akcji w dużej mierze zależało i zależeć będzie w przyszłości od odpowiedniego ustosunkowania się do niej zarządów gmin i sołtysów, w pierwszym zaś rzędzie od odpowiedniego ich nastawienia przez starostów.

W związku z powyższym p. minister spraw wewnętrznych w okólniku nr 22 SF. 66/1/37 z 12.IV. r. b. z uznaniem podkreślił działalność w tym kierunku jednego ze starostów, który osobiście wraz z naczelnikami urzędów skarbowych dokonał w miesiącu X i XI.1936 objazdu gmin, i wykazując zebranym sołtysom i płatnikom korzyści, płynące z dobrowolnego uiszczania podatków, wykazując dalej, że instytucja poborców skarbowych jest kosztowna, że pieniądze wydane na koszty egzekucyjne mogą być pożyteczniej zużyte — wpłynął na psychikę właścicieli drobnych gospodarstw rolnych tak, że dobrowolne wpłaty na poczet II raty podatku grunt. za 1936 r. wyniosły w okręgu jednego urzędu skarbowego 83%, a w okręgu drugiego 78% kwoty wymierzonego podatku.

Doceniając wagę wychowania obywateli w duchu regularnego i dobrowolnego płacenia podatków bez potrzeby uciekania się do połączonych z kosztami środków przymusowych, p. minister polecił, aby wszyscy starostowie podjęli akcję w tym kierunku, wojewodowie zaś zwrócili szczególną uwagę na wykonanie tego zarządzenia.

Wyjaśnienia przepisów w sprawie diet i kosztów podróży członków zarządu i pracowników związków samorządowych oraz członków wojewódzkich organów kolegialnych. W związku z podnoszonymi przez urzędy wojewódzkie wątpliwościami, czy wobec wejścia w życie rozp. Rady Ministrów z 2.VII.1936 (Dz. U. poz. 393), przywracającego dawną zasadę,

w myśl której wysokość diet oblicza się nie w zależności od stanowiska służbowego, lecz od posiadanej grupy uposażenia, aktualne są nadal wyjaśnienia, zawarte w okólniku Min. Spr. Wewn. nr 4 z 18.I.1935 (Dz. Urz. Min. Spr. Wewn. nr 4, poz. 19), Min. Spr. Wewn. w okólniku nr 23 z 12.IV.1937 (nr SS. 40/55-3) stwierdziło co następuje:

1) Wyjaśnienia cytowanego okólnika z 18.I.1935 zawarte w ust. 1—4, a dotyczące sposobu obliczania diet i kosztów podróży członków zarządu i pracowników związków samorządowych są nadal w pełni aktualne. Za grupy uposażenia, o których jest mowa w § 17 rozp. z 30.XII.1924 r. (Dz. U. poz. 1073), uważać więc należy grupy, odpowiadające przepisom art. 3 ustawy uposażeniowej z 9.X.1923 utrzymanej nadal w mocy w zastosowaniu do służby samorządowej rozp. Prezydenta R. P. z 28.X.1933 r. (Dz. U. poz. 667). Należy też mieć na uwadze, że rozp. Rady Ministrów z 28.III.1934 (Dz. U. poz. 320), regulujące sposób obliczenia należności za podróże służbowe, jest wraz z późniejszymi zmianami normą wykonawczą, opartą na rozp. Prezydenta R. P. z 28.X.1933 o uposażeniu funkcjonariuszów państw. (Dz. U. poz. 663), dostosowaną do nowych pod względem wysokości uposażenia grup i do zmniejszonej ich liczby z 16-tu do 12-tu.

Skoro zmiany te nie dotyczą w żadnej mierze służby samorządowej — nie byłoby rzeczą uzasadnioną w ogóle, a w niektórych razach nawet rzeczą możliwą stosowanie nowych stawek diet wobec pracowników samorządowych, np. wobec posiadających grup XIII — XVI.

2) Natomiast wyjaśnienia omawianego okólnika nr 4, zawarte w ostatnich dwóch jego ustępach, a dotyczące sposobu obliczania diet i kosztów podróży członków rad i wydziałów wojewódzkich (izb wojewódzkich w woj. zachodnich), przestały być aktualne, gdyż po wprowadzeniu do rozp. Rady Min. z 28.III.1934 zmiany, uzależniającej wysokość diet od posiadanej grupy uposażenia, automatycznie odpadły przeszkody, oświetlone w końcowych wyjaśnieniach cytowanego okólnika. To też w ustępie 5-ym okólnika nr 4 z 1935 wyrazy: „powinny mieć“ zastępuje się wyrazem „mają“.

Diety więc i koszty podróży członków wojewódzkich organów kolegialnych, pochodzących z wyboru, oblicza się na zasadach rozp. Rady Min. z 28.III.1934 (Dz. U. poz. 320) z uwzględnieniem późniejszych jego zmian, w szczególności zmian, wprowadzonych rozp. Rady Min. z 2.VII. 1936 (Dz. U. poz. 393), a więc, jak wskazuje na to art. 61 ust. (1) rozp. Prezydenta R. P. z 19.I.1928 o organ. i zakr. działania władz adm. ogólnej w brzmieniu tekstu jednolit., zamieszczonego w Dzienniku Ustaw R. P. z 1936 pod poz. 555—według VI grupy uposażenia funkcjonariuszów państwowych.

Sprawa kontroli obywatelskiej i nadzoru nad miastami, w których rozwiązano radę miejską. Min. Spr. Wewn. w piśmie do jednego z urzędów woj. z 9.II.1937 nr SS 40/69-1 wyjaśniło co następuje:

Po rozwiązaniu rady miejskiej na podstawie art. 50 ust. (7) lub 69 ustawy samorzadowej gmina miejska aż do ukonstytuowania się no-

wowybianej rady jest pozbawiona organu wewnętrznej kontroli obywatelskiej, nie ma więc możności powołania komisji rewiz. z uwagi na art. 61 ust. (1) ustawy samorządowej i § 61 ust. (2) II rozp. wykonaw. (Dz. U. z 1933 poz. 769).

To też w okresie tym na władzy nadzorczej ciąży szczególny obowiązek wykonywania należytego i czujnego nadzoru nad gospodarką finansową gminy.

W przypadku przewidzianym w art. 73 ust. (1) cyt. ustawy, właściwa władza nadzorcza może na podstawie przepisów ust. (2) tegoż artykułu ustanowić przy tymcz. przełożonym gminy radę przyboczną i może w szczególności nadać jej uprawnienia w zakresie kontroli nad działalnością tymcz. zarządu. Uprawnienia takie rada przyboczna może wykonywać bezpośrednio lub za pośrednictwem specjalnej komisji, która sprawuje czynności kontroli analogicznie do komisji rewizyjnej.

Ale i w takim przypadku władza nadzorcza ma obowiązek wnikliwego wykonywania nadzoru nad gospodarką gminy, ma wpływ bowiem, albo decyduje, a tym samym ponosi odpowiedzialność za skład tymczasowego zarządu i rady przybocznej.

Interpretacja art. 43 ust. (1) lit. j) ustawy samorządowej. Min. Spr. Wew. pismem z 17.IV.1937 r. SS. 50/410-1 wyjaśniło co następuje: art. 43 ust. (1) lit. j) ustawy samorządowej należy rozumieć w tym sensie, iż ustanowienie fundacji bądź objęcie przez gminę zarządu fundacji wymaga uchwały rady gminy oraz w myśl art. 65 ust. (1) zatwierdzenia przez władzę nadzorczą. Uchwała natomiast dotycząca uzupełnienia składu zarządu fundacji już istniejącej, której zarząd gmina już objęła nie podpada pod postanowienie art. 43 ust. (1) lit. j), ani art. 65 ust. (1) cyt. ustawy.

Wynagrodzenie członków zarządu gminy. Wobec wątpliwości podnoszonych z terenu odnośnie stosowania postanowień art. 65 ust. (2) ustawy samorządowej do uchwał dotyczących wynagrodzeń, Min. Spr. Wewn. pismem z 14.IV.1937 SS. 3/27-2 wyjaśniło, co następuje:

Ust. (2) art. 65 ustawy samorządowej dotyczy tych uchwał rady gminy, które wymienione są w ust. (1) tegoż art. 65, a więc m. in. uchwał powziętych na podstawie art. 43 ust. (1) lit. e).

Art. 43 ust. (1) lit. e) dotyczy jednak tylko norm wynagrodzenia względnie odszkodowania dla członków zarządu gminy, oraz normy dodatku reprezentacyjnego, przewidzianego w § 7 rozp. Prezydenta R. P. z 30.XII.1924 (Dz. U. poz. 1073), nie obejmuje zaś uchwał, powziętych na podstawie § 19 tego rozp., gdyż chodzi tu nie o wydanie generalnej normy lokalnej, która ma zastosowanie do każdego zajmującego odnośne stanowisko członka zarządu, lecz o podwyższenie uposażenia ponad normę indywidualnie, dla określonej imiennie osoby. Uchwały więc powzięte na podstawie § 19 cyt. rozp. z 30.XII.1924 wymagają zatwierdzenia właściwej władzy nadzorczej, ale nie na podstawie art. 65 ustawy samorządowej, lecz zgodnie z wymaganiami § 19

i 27 cyt. rozp. To też skutki niewydania przez władze nadzorcze decyzji w terminie ustawowym, przewidziane w art. 65 ust. (2) ustawy samorządowej, dotyczą uchwał normujących wysokość (stawkę) wynagrodzenia, zasady odszkodowania oraz wysokość dodatku reprezentacyjnego, nie odnoszą się do zaś uchwał powziętych na podstawie § 19 rozp. Prezydenta R. P. z 30.XII.1924 r.

Co do dodatkowych wynagrodzeń, to uchwała rady gminy w myśl okólnika nr 119 z 1934 (Dz. Urz. Min. Spraw. Wewn. nr. 25, poz. 230) moze przyznać je: 1) na przeciąg okresu budżetowego i 2) przy sposobności uchwalania budżetu miasta. Ustęp więc (2) art. 65 ustawy samorządowej również nie ma tu zastosowania, a zatwierdzenie władzy nadzorczej następuje łącznie z zatwierdzeniem budżetu.

Pojęcie dobra gromadzkiego. Na zapytanie jednego z urzędów wojewódzkich Ministerstwo Spraw Wewnętrznych wyjaśniło co następuje (Nr SS-22/8-3).

Użyte w art. 17 ust. (1) i 23 ust. (1) ustawy samorządowej określenie „dobro gromadzkie" pozostaje w ścisłym związku z przepisem art. 108 ust. (1) tej ustawy, który orzeka o przejściu na gromadę praw majątkowych b. gminy. W szczególności z zestawienia tych przepisów wynika, że określenie „dobro gromadzkie" wchodzi w miejsce określenia „dobro gminne", które znane było w b. gminach na obszarze woj.: krakowskiego, lwowskiego, stanisławowskiego i tarnopolskiego.

Ustawa gminna krajowa z r. 1866, obowiązująca na obszarze woj. południowych w §§ 66 — 68 używa określenia „majątek" i „dobro gminne", ale nie wyjaśnia, co oznacza określenie „dobro gminne".

Wydział Krajowy w § 37 okólnika z 17.VIII. 1875 wyjaśnił, że majątek zakładowy gminy jest to własność gminy, której dochód przeznaczony jest wyłącznie na pokrycie wydatków gminnych, a dobro zakładowe gminy jest to własność gminy, która przeznaczona jest do użytku każdego członka gminy, np.: pastwiska, drogi, mosty i t. p.

W orzecznictwie austr. Trybunału Admin. znajdujemy w tej mierze następujące wywody: „pojęcie „majątek gminny" obejmuje wszystkie rzeczy, które do gminy należą, o ile one nie są używane, jako dobro gminne" (16.III.1900 L. 1791-Budw. nr 13913), zaś bezpośrednie używanie gruntów gminnych przez członków gminy dla swych potrzeb gospodarczych, istniejące w czasie wejścia w życie ustawy gminnej, kwalifikuje te realności, jako „dobro gminne" (11.II.1891 L. 518 nr 5742).

Skoro zatem ustawa samorządowa z 1933 r. nie wyjaśnia bliżej, co należy rozumieć przez określenie „dobro gromadzkie", istnieje w praktyce potrzeba posługiwania się pomocniczo przepisami i orzecznictwem, dotyczącymi dobra gminnego w b. gminach na obszarze woj. południowych. W tym stanie prawnym mienie, które w chwili likwidowania b. gmin jednostkowych stanowiło „dobro gminne", stało się „dobrem gromadzkim".

Jeżeli chodzi o własność, która z mocy art. 108 ustawy samorządowej przeszła na gromady, na obszarze obow. ordynacji gminnej z 3.VII.1891 (Zb. u. pr. str. 233), to określają ją bliżej przepisy §§ 68—70

tej ordynacji. Rozróżniają one majątek gminny w ścisłym znaczeniu oraz obiekty majątkowe, których użytkowanie przysługuje przynależnym do gminy lub niektórym z nich jak majątek klasowo-gminny, almendy, wspólnoty, przy czym ta część własności gromady, która nie stanowiła majątku gminnego w znaczeniu ścisłym, posiada faktycznie charakter zbliżony do pojęcia „dobra gromadzkiego" w rozumieniu przyjętym w woj. południowych. Znalazło to swój wyraz w przepisach ust. (1) § 39 III rozp. wyk. Min. Spr. Wewn. z 2.VIII.1934 (Dz. U. poz. 688). Stąd określenie „dobro gromadzkie" w stosunku do własności gromad na obszarze obowiązywania ordynacji gminnej z 1891 może mieć zastosowanie jedynie w zakresie obow. przepisów ust. (1) § 39 powołanego rozp. i to tylko o tyle, o ile w myśl przep. § 69 ordynacji gminnej b. majątek klasowo-gminny nie zostanie zamieniony na majątek w znaczeniu ścisłym.

Oznaczenie w konkretnym przypadku, czy dany obiekt własności gromady stanowi majątek, czy dobro gromadzkie, to jest, czy majątek w znaczeniu ścisłym, czy też i b. majątek klasowo-gminny powinno być dokonywane z zachowaniem przepisu art. 25 ustawy samorz., które zastrzegły nienaruszalność stosunków prywatno-prawnych, a w szczególności praw własności, użytkowania i innych praw rzeczowych, przysługujących uprawnionym w chwili wejścia w życie ustawy samorządowej. Przepisy te na obszarze obow. ordynacji gminnej z 1891 r. pozostają w ścisłym związku z przep. § 70 tej ordynacji. Z zestawienia zaś tych przepisów wynika, że o tym, jaki charakter posiada dana własność gromady, może tylko o tyle decydować istniejący zapis hipoteczny, o ile nie naruszyłoby to przepisów art. 25 ustawy samorządowej.

Ogrody działkowe dla bezrobotnych. W związku z projektowanym rozszerzeniem w b.r. budżetowym akcji tworzenia ogrodów działkowych dla bezrobotnych, Fundusz Pracy przewiduje przeznaczenie odpowiednich sum na przygotowanie terenów na te cele.

W związku z tym Min. Spr. Wewn. pismem okólnym do wojewodów uznało za celowe zalecenie zarządom gmin miejskich, w których zagadnienie tworzenia ogrodów działkowych dla bezrobotnych jest aktualne, aby współdziałały z organami Funduszu Pracy w realizacji planu rozbudowy ogrodów działkowych, w szczególności zaś, aby otoczyły opieką istniejące i nowopowstające kolonie ogrodów działkowych dla bezrobotnych, dostarczając im pomocy ze strony ogrodników miejskich, jak również sadzonek drzewek, krzewów i t. p. z zakładów miejskich.

Zatwierdzenie wyboru prezydenta miasta Zgierza i drugiego wiceprezydenta miasta Bydgoszczy. Na podstawie art. 50 ustęp (2) ustawy z 23 III 1933 r. (Dz. U. poz. 294) p. minister spraw wewnętrznych zatwierdził wybory: Jana Świercza na stanowisko prezydenta m. Zgierza, dokonane na zebraniu wyborczym radnych miejskich 4.I.1937 r. oraz wybory dra inżynierii Mieczysława Nawrowskiego na stanowisko dru-

giego wiceprezydenta miasta Bydgoszczy, dokonane na posiedzeniu radnych miejskich 11 III 1937 r.

Z Instytutu Komunalnego. W dniu 24 marca r. b. odbyło się posiedzenie Rady Instytutu Komunalnego w Warszawie, na którym Rada przyjęła projekt budżetu Instytutu i zatwierdziła plan działalności Instytutu na okres 1937/38.

Na wstępie obrad dyrektor Instytutu dr. Brzeziński przedstawił krótkie sprawozdanie z dotychczasowej działalności władz Instytutu. Organizacja Instytutu zbiegła się z organizacją pierwszych organizowanych przez Instytut kursów, a mianowicie: 5-miesięcz. kursu dla sekretarzy gminnych i dla sekretarzy zarządów miejskich mniejszych miast niewydzielonych oraz 3 miesięcz. kursu dla pomocników sekretarzy gminnych. Na kursie 5-miesięcz. jest 47 słuchaczów, na kursie 3-miesięcz. — 37 słuchaczów Przybyli oni ze wszystkich województw Rzplitej (prócz wojew. śląskiego). Co do warunków materialnych, na jakich przybyli na kursy — 43 otrzymało urlop płatny i inne pomoce (np. zwrot kosztów podróży, zwrot opłaty czesnego, stała subwencja miesięczna lub jednorazowa), 14 otrzymało tylko urlop płatny, 25 urlop bezpłatny lub też urlop bezpłatny i pewne pomoce (np. opłata czesnego, subwencje i t. p.), za jednego czesne opłacił Zakład Ubezpieczeń Społecznych, jeden otrzymał urlop płatny w 75%. Dyrektor scharakteryzował następnie programy naukowe kursów i tendencje, jakimi władze Instytutu przy ustalaniu tych programów się kierowały, oraz przedstawił ustalone przez Zarząd budżety obu kursów. W okresie sprawozdawczym t. zn. od początku działalności Instytutu Zarząd odbył cztery posiedzenia, na których ustalił programy i zespoły wykładowców obu wyżej wymienionych kursów oraz zamierzonego kursu dla powiatowych inspektorów samorządu gminnego. Poza tym Zarząd opracował projekty obu budżetów oraz ustalił budżety kursów. Komisja naukowa odbyła w tym czasie 5 posiedzeń, opracowując projekty programów i zespoły wykładowców wymienionych trzech kursów, wstępnie przedyskutowała projekt programu kursu dla urzędników referendarskich Zarządu Miejskiego m. st. Warszawy oraz opracowała opinię w sprawie programu nauk w liceach administracyjno-samorządowych.

Po dyskusji Rada Instytutu przyjęła sprawozdanie Zarządu do wiadomości, następnie uchwaliła budżety Instytutu na okres od rozpoczęcia działalności do 31 III 1937 oraz od 1 IV 1937 do 31 III 1938 r. ze zmianami. Jednocześnie, uchwalając projekty budżetów, Rada zaakceptowała następujące zasady gospodarki Instytutu: 1) należy dążyć ażeby wydatki Instytutu równoważyły się, o ile możności, dochodami ze składek oraz subwencji i dotacji; 2) składki powinny być ustalane w porozumieniu z członkami Instytutu i w wysokości swojej dostosowane do możliwości płatniczej poszczególnych członków; 3) budżety kursów będą ustalane przez Zarząd i przedkładane Radzie do wiadomości na najbliższym posiedzeniu; budżety te będą figurowały w ogólnym budżecie Instytutu jako pokrycie deficytu względnie jako przewyżka wpływów nad wydatkami.

Ustalając plan działalności Instytutu na rok 1937/38, Rada postanowiła:

Prowadzić kursy 3-miesięczne dla pracowników administracji gminnej oraz kursu 5-miesięcz. dla sekretarzy gminnych i dla sekretarzy zarządów miejskich mniejszych miast niewydzielonych w półroczu zimowym i letnim r. 1937/38; prowadzić kursy dla inspektorów powiatowych samorządu gminnego; zorganizować w porozumieniu z gminą m. st. Warszawy wieczorowe kursy dla urzędników referendarskich Zarządu Miejskiego m. st. Warszawy; prowadzić dalsze prace, mające na celu stworzenie z Instytutu centrum akcji szkolenia pracowników samorządowych oraz ośrodka prac naukowo badawczych na potrzeby samorządu.

Nadto Rada uchwaliła: 1. Zwrócić się do Wolnej Wszechnicy Polskiej w Warszawie z prośbą o przyśpieszenie przekazania biblioteki Kursów Administracji Komunalnej Instytutowi Komunalnemu w Warszawie. 2. Zwrócić się do odpowiednich władz i organizacji z przedstawieniem konieczności rozpowszechnienia instytucji powiatowych funduszów dokształcania pracowników samorządowych, jako jedynie umożliwiających planową akcję doszkalania pracowników samorządowych.

POLICJA

Forma zgłoszeń ustnych i pisemnych. Komendant główny P. P. rozkazem nr 715 pkt III ustalił następujące formy zgłoszeń ustnych i pisemnych: w raportach ustnych do przełożonych policyjnych należy używać zwrotu: „melduję posłusznie", — forma ta obejmuje wszelkie osobiste zgłoszenia policjantów do przełożonych, w pisemnych zaś raportach należy używać samego tylko zwrotu „melduję". W korespondencji między równorzędnymi urzędami (jednostkami) policyjnymi należy używać zwrotów: proszę, zawiadamiam, donoszę. Władze przełożone do podwładnych używają zwrotów: polecam, zarządzam i rozkazuję. Znaczenie tych trzech form jest równoznaczne.

W zgłoszeniach ustnych do władz administracji ogólnej należy używać zwrotu „zgłaszam", w pisemnych zaś „zgłaszam" lub „przedstawiam".

Do władz sądowych i prokuratorskich na podstawie art. 243 § 1 k. p. k. formą zgłoszeń osobistych i pisemnych jest zwrot „zawiadamiam".

Jednocześnie uchylono pkt XV RKG. nr 282 i pkt VII RKG. nr 204, pkt III RKG. nr 164 pkt IX RKG. nr 217, pkt III RKG. nr 259.

Z WOJEWÓDZTWA POZNAŃSKIEGO

Działalność organów wojewódzkiego samorządu w r. 1935/36. Dnia 12 VII 1935 nastąpiło rozwiązanie sejmiku wojewódzkiego wybranego na r. 1932—1935. Po przeprowadzeniu nowych wyborów, zwołał wojewoda poznański XIII sesję sejmiku na dzień 24 X 1935, w czasie której sejmik powziął po odbyciu 2 posiedzeń plenarnych 81 uchwał. M. in. dokonano wyboru Ludwika Begalego na stanowisko starosty krajowego 61 głosami, przy 21 wstrzymujących się od głosowania.

Wydział Wojewódzki odbył w r. 1935/36 12 posiedzeń, w tym 6 zwyczajnych, a 6 nadzwyczajnych. Na posiedzeniach tych powziął Wydział Wojewódzki ogółem 230 uchwał.

Wydatki zwyczajne Poznańskiego Wojew. Zw. Komunalnego za r. 1935/36 wynosiły ogółem 11.622.974 zł, z tego na zarząd ogólny przypada 697.323 zł (wydatki osobowe 571.325 zł, rzeczowe 125.998 zł), na majątek komunalny 37.050 zł, na przedsiębiorstwa komunalne 20.500 zł. Poważniejszą pozycję stanowi spłata długów 484.611 zł; drogi i place 7.258.391 zł (z tego drogi państwowe 5.963.607, samorządowe 1.294.734 zł), na oświatę 34.320 zł, na kulturę i sztukę 194.481 zł (z tego na Muzeum Wielkopolskie 169.881 zł), zdrowie publiczne 490.470 zł, opieka społeczna 2.018.495 zł, popieranie przemysłu i handlu 8.400 zł, popieranie rolnictwa 240.201 zł, świadczenia na rzecz innych związków komunalnych 25.000 zł, różne 113.782 zł.

Dochody Pozn. Wojew. Zw. Komunalnego przedstawiają się następująco: 1) z majątku komunalnego 130.902 zł, 2) z przedsiębiorstw komunalnych 375.236 zł, 3) z subwencyj i dotacyj 1.317.300 zł, 4) ze zwrotów 6.546.645 zł, 5) z opłat za korzystanie z urządzeń i zakładów dobra publ. 22.025 zł, 6) z podatków samoistnych 3.195.500 zł, 7) z „różnych“ 34.365 zł; razem 11.622.974 zł.

Urzędnicze wieczory dyskusyjne. Poznański Komitet propagandy „Gazety Administracji“ postanowił w czasie od lutego do maja i od października do grudnia każdego roku urządzać raz na miesiąc wieczory dyskusyjne urzędników wszelkich władz i przedsiębiorstw państwowych na terenie m. Poznania. Pierwszy z tych wieczorów odbył się dnia 27 II r. b. w sali konferencyjnej Izby Skarbowej, na którym poddano dyskusji zagadnienie: „Potrzeby i rodzaje rozrywek współczesnego inteligenta“. Organizowanie urzędniczych wieczorów dyskusyjnych spotkało się z bardzo przychylną oceną zebranych *(mk).*

Z WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Sprawozdanie z działalności Pomorskiej Izby Wojewódzkiej za r. 1936. W r. 1936 odbyło się 9 posiedzeń Izby Wojewódzkiej w Toruniu, na których rozpatrzono i załatwiono 486 spraw, z tych 460 przy współudziale Izby z głosem stanowczym, 25 z głosem doradczym, 1 sprawę załatwiono w myśl art. 109 rozp. Prezydenta R. P. z 19 I 1928 (Dz. U. poz. 555 z r. 1936), a mianowicie: uchylenie rozp. policyjnego wojewody pomorskiego z 9 V 1928 w sprawie porządków sanitarnych w gminach wiejskich i miejskich.

Podział spraw załatwionych przy współudziale Izby z głosem stanowczym na kategorie wymienione w art. 55 cytowanego rozp. jest następujący: a) pkt. 1. — 172, b) pkt. 2 — 12, c) pkt. 3 — 70, d) pkt. 4 — 96, e) pkt. 6 — 110, razem — 460 spraw.

Wydatki budżetowe Izby Wojew. preliminowane na r. 1937/38 wynoszą 24.062 zł.

Z WOJEWÓDZTWA LWOWSKIEGO

Doraźny zjazd starostów. Dn. 23 IV b. r. odbył się w Urzędzie Woj. we Lwowie doraźny zjazd starostów woj. lwowskiego w sprawie bezrobocia.

Z WOJEWÓDZTWA NOWOGRÓDZKIEGO

Z Wydziału Wojewódzkiego. W dniach 23 i 24 marca pod przewodnictwem wicewojewody p. A. Kaczmarczyka odbyło się posiedzenie Wydziału Wojewódzkiego, na którym zostały zatwierdzone budżety ośmiu pow. związków samorządowych oraz 2 budżety międzykomunalnych związków na 1937/38.

W globalnej sumie budżety związków na 1937/38 rok niewiele różnią się od budżetów z r. ub., a również i od budżetów 1935/36 r., co wykazuje, że gospodarka samorządowa na terenie województwa uległa znacznej stabilizacji oraz planowości w zaspokajaniu potrzeb życia społeczno-gospodarczego.

Rozpiętość pomiędzy poszczególnymi budżetami, aczkolwiek dość znaczna, jest rezultatem również dość znacznych różnic w obszarze i zamożności powiatów, wykorzystanie zaś źródeł dochodowych jest niemal zupełnie ujednostajnione.

Budżety na rok 1937/38 wynoszą:

P. Z. S. w Lidzie . . .	zł 485.610.—
P. Z. S. w Nowogródku . .	zł 356.636.
P. Z. S. w Słonimie . .	zł 337.770 —
P. Z. S. w Nieświeżu . .	zł 298.526 81
P. Z. S. w Baranowiczach .	zł 293 605. —
P. Z. S. w Wołożynie .	zł 233.778.51
P. Z. S. w Stołpcach .	zł 225 918.—
P. Z. S. w Szczuczynie . .	zł 202 194 92

Wydatki w działach, które stanowią główne dziedziny działalności związków samorządowych, wynoszą:

Budowa i konserwacja dróg .	zł 1.042.746 13
Popieranie rolnictwa . .	zł 305.429.80
Zdrowie publiczne . .	zł 239.240.51
Opieka społeczna . .	zł 73.617.34
Oświata . . .	zł 51.121.—
Spłata długów . . .	zł 165.858.18

Międzykomunalny Zw. Opieki Społecznej, który prowadzi dla wszystkich związków samorządowych zakłady opiekuńcze, budżet na 1937/38 r. zestawił na kwotę 195.550 zł, który został zatwierdzony.

Międzykomunalnego związku szpitalnego, który łączy tylko dwa związki samorządowe: P. Z. S. w Baranowiczach i Gminę Miejską m. Baranowicz, budżet na 1937/38 wynosi 100.807 zł.

Nadto Wydział Wojewódzki zatwierdził uchwały finansowe, oraz rozpatrzył cały szereg spraw wynikających z nadzoru nad związkami samorządowymi.

BIBLIOGRAFIA

KSIĄŻKI

Bańka Józef ks.: **Dekanat pszczyński w czasie reformacji protestanckiej i odrodzenia katolickiego na tle stosunków kościelnych Śląska.** Chorzów 1937, stron 105. Nakładem autora.

Jest to rozprawa doktorska, przyjęta przez Radę Wydziału Teologicznego Uniwersytetu Jagiellońskiego.

Biskupski Stefan ks. dr: **Obrońca węzła w kanonicznym procesie małżeńskim.** Łódź 1937, stron 208. Skład główny w Księgarni św. Wojciecha w Poznaniu.

W trzech kolejnych rozdziałach opisuje autor kanoniczny proces małżeński w rozwoju historycznym, ustanowienie urzędu obrońcy węzła małżeńskiego oraz działalność tegoż obrońcy węzła według współczesnego prawa kanonicznego Kościoła Rzymsko-Katolickiego.

Brzeski Tadeusz: **Prawo i gospodarstwo.** Spór o pierwszeństwo. Warszawa 1936, stron 20.

Jest to odbitka ze sprawozdań z posiedzeń Towarzystwa Naukowego Warszawskiego XXIX. 1936. Wydział II. Autor dowodzi, że nie może być mowy o jednostronnej przewadze bądź prawa nad gospodarstwem, bądź czynnika ekonomicznego nad prawem. Prawo spełnia dwoistą funkcję wobec zagadnień gospodarczych: albo pomocniczo-techniczną, albo twórczą (aktywną).

Brzeziński Wacław dr: **Pojęcia prawne samorządu terytorialnego według ustawodawstwa obowiązującego w b. dzielnicy pruskiej.** Warszawa 1936 r., stron 39.

Broszura jest odbitką z kwartalnika „Samorząd Terytorialny". Autor porównywa zasadnicze koncepcje ustrojowe b. ustawodawstwa pruskiego z takimi koncepcjami naszej ustawy samorządowej z 1933 r. i Konstytucji kwietniowej, w szczególności autor zajmuje się zagadnieniem osobowości prawno-publicznej związków samorządowych.

Fularski Mieczysław: **Polska w międzynarodowym ruchu turystycznym.** Warszawa 1937, stron 80.

W ślad za pracą „Zagadnienia ruchu turystycznego", w której autor omówił zasadnicze elementy turystyki z punktu widzenia gospodarczego, ukazała się jako druga z kolei z tej dziedziny praca, poświęcona sprawie udziału Polski w międzynarodowym ruchu turystycznym.

Glaser Stefan prof. dr: **Spędzenie płodu w nowym prawie karnym niemieckim.** Warszawa 1937, stron 8.

Rozprawka jest odbitką z „Czasopisma Sądowo-Lekarskiego" nr 1 z 1937 r. Przedstawia ona zagadnienie w związku z t. zw. nowelą eugeniczną z dnia 14 lipca 1933 r. w brzmieniu ustawy niemieckiej z dnia 26 czerwca 1935 r.

Górka Olgierd: **Naród a państwo jako zagadnienie Polski.** Warszawa 1937 r. stron 373. Skład główny: Instytut Wydawniczy „Biblioteka Polska".

W obszernym tym dziele przeprowadza autor dokładną analizę elementów, składających się na pojęcie narodu i państwa, aby następnie każdemu z tych pojęć zakreślić właściwe ramy i znaleźć realny sprawdzian zachodzącego między narodem a państwem stosunku. Na jak szerokiej płaszczyźnie rozpatruje autor zagadnienie i w jakim kierunku zmierzają jego wywody—o tym świadczą już same nagłówki rozdziałów, które przedstawiają się następująco: I. Problemy czasu i chwili bieżącej w Polsce, II. Krytyka dotychczasowych koncepcyj państwa, III. Istota państwa, IV. Naród właścicielem państwa, V. Interes narodu a interes państwa, VI. Teoria nieodwracalności interesów państwa i narodu, VII. Nadrzędność interesów państwa — realizacja idealnego celu narodu, VIII. Zasada a wykonanie w dziejach i polityce polskiej, IX. Przez mózg do serca

Autor nie przeprowadza swoich rozważań abstrakcyjnie, w oderwaniu od zagadnień praktycznych, w szczególności od problemów naszej własnej państwowości, lecz naodwrót—wywody swe łączy ściśle z wymaganiami życia, uwzględniając w pierwszej linii konieczności naszej egzystencji państwowej. U podstaw

twierdzeń autora znajduje się teza, że naród jest właścicielem państwa i że realizacja interesu Państwa Polskiego stanowi bezspornie bezpośrednią korzyść dla narodu polskiego. Centralny zaś bodaj punkt dzieła autora mieści się w jego teorii nieodwracalności interesów państwa i narodu. Teoria ta da się streścić w słowach następujących: gdy rzeczą bezsporną jest, że realizacja interesu państwowego połączona jest zawsze z interesem narodu, to przypuszczenie odwrotne, że wszystko, co leży w interesie narodu, wychodzi również na korzyść danego państwa, byłoby przypuszczeniem błędnym; stosunek automatycznej wzajemnej korzyści państwa i narodu nie jest odwracalny, gdyż w większości wypadków to, co leży w interesie narodu, nie leży w interesie państwa przez niego posiadanego, co więcej — najczęściej jest dla interesów tego państwa szkodliwe.

Kuczyński S. M: **Czas i miejsce odgraniczenia się Ukraińców od Moskwiczów.** Warszawa 1937, stron 34.

Jest to odbitka z nr 7—8 „Biuletynu Polsko-Ukraińskiego" z 1937 r, w której autor dowodzi, że uświadomienie odrębności plemiennej i kulturalnej Rusinów—Ukraińców od Moskwiczów (Rosjan) nastąpiło w drugiej połowie XV wieku.

Laks G. dr: **Administracyjno-prawne zagadnienia z dziedziny organizacji ubezpieczeń.** 1936, nakładem autora, stron 71.

Jest to praca doktorska, przyjęta przez Uniwersytet Jagielloński w Krakowie. Autor omawia w poszczególnych rozdziałach: 1) ochronę i bezpieczeństwo jednostki gospodarczej, 2) formy oddziaływania państwa na asekurację, 3) działalność osób prawa publicznego o charakterze przedsiębiorcy, a w końcu porównywa ubezpieczenia prywatne z publicznymi i wskazuje na nowe formy ubezpieczeń powszechnych.

Piłsudski Józef: **Pisma zbiorowe.** Wydanie prac dotychczas drukiem ogłoszonych. Tom I. Warszawa 1937 r., stron XIV + 291 + VIII Instytut Józefa Piłsudskiego poświęcony badaniu najnowszej historii Polski.

Z zapowiedzianego dziesięciotomowego wydawnictwa Pism Zbiorowych ukazał się tom I. Został on zredagowany, wstępem i przypisami zaopatrzony przez *Leona Wasilewskiego.* Przedmowę napisał *Walery Sławek, prezes Instytutu Józefa Piłsudskiego.* Wstępne wyjaśnienie „Od wydawców" skreślił *Wacław Lipiński, dyrektor powołanego Instytutu*

Tom I obejmuje wszystko to, co wyszło spod pióra Marszałka Józefa Piłsudskiego do m lutego 1900 r., a co zostało w ten czy inny sposób już ogłoszone drukiem. Tom I został zaopatrzony w odbitkę fotografii Józefa Piłsudskiego jako więźnia politycznego w r 1887 oraz w facsimile odezwy z kwietnia 1895 r.

Sawaszyński Jerzy inż.: **Przeciwpożarowe zaopatrzenia wodne osiedli.** Księga Pierwsza. Nakładem wydziału wydawniczego Związku Straży Pożarnych R. P. Warszawa 1937 r., stron 205.

Książka zawiera usystematyzowany materiał z dziedziny wiadomości podstawowych, prac przygotowawczych oraz prac technicznych w zakresie wykorzystania istniejącego stanu zaopatrzenia wodnego w postaci wód otwartych i studzien dla celów bezpieczeństwa pożarowego Autor zapowiada wydanie dalszej części swej pracy, która będzie dotyczyć budowy specjalnych zbiorników pożarowych, wymagań obrony przeciwpożarowej i t. p. Książka została wydana przy poparciu Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń Wzajemnych Ze względu na przedmiot i fachowe opracowanie, książka nadaje się do użytku związków samorządu terytorialnego.

Stahl Zdzisław: **Polityka polska po śmierci Piłsudskiego.** Wydawnictwo Organizacji Myśli Politycznej. Lwów — Warszawa, stron 123

Omówiwszy sytuację polityczną kraju po śmierci Marszałka Józefa Piłsudskiego i rozprawiwszy się z tendencjami stronnictwa narodowego i dążeniami, nurtującymi wśród młodej generacji, autor wskazuje na konieczność zespolenia się całego Narodu pod jednym wspólnym sztandarem, w oparciu o zasadę Konstytucji kwietniowej i pod przewodnictwem autorytetu moralnego w osobie marszałka Śmigłego-Rydza.

Śliwowski Jerzy Władysław, sędzia grodzki: **Reforma penitencjarna a wymiar sprawiedliwości.** Warszawa 1937, stron 29.

Jest to odbitka artykułu, drukowanego w czasopiśmie „Przegląd Więziennictwa Polskiego", zeszyt 2 z 1936 r. Autor podkreśla konieczność wspólnego sprzężenia sił sądownictwa i więziennictwa polskiego w walce z przestępczością.

Wesołowski Bronisław: **Ustrój i gospodarka gromady na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej (z wyjątkiem wojew. ślą-**

skiego). Warszawa 1937, stron 160 formatu A6 Wydał Związek Zawodowy Pracowników Samorządu Terytorialnego R. P. w Warszawie

Broszura zawiera teksty odnośnych przepisów ustawowych i rozporządzeń wykonawczych oraz wyciągi z zarządzeń (okólników) wydanych w tej materii przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych.

Wieroński Tadeusz: **Testament ideowo-wychowawczy Józefa Piłsudskiego w świetle pism i przemówień.** Warszawa 1937, stron 172. Nakład Gebethnera i Wolffa.

Z całokształtu pism i przemówień Marszałka Józefa Piłsudskiego autor książki wyprowadza w ujęciu systematycznym podstawowe założenia pedagogiczne i dochodzi w zakończeniu m. in. do konkluzyj następujących: wychowanie należy oprzeć na zrębach ideologicznych prawdy, sprawiedliwości, honoru i pracy. Miarą wartości obywatela i jego praw w Państwie może być jedynie użyteczność społeczna i wydajność pracy. Wychowywać — to znaczy wykuwać i kształtować zwarte etycznie i mocne charaktery.

Wrzosek Antoni: **Ludność Pomorza i Prus Wschodnich.** Warszawa 1937, stron 12.

Jest to odbitka z tomu I „Słownika Geograficznego Państwa Polskiego".

Żółtaszek Józef, główny komendant policji województwa śląskiego: **Polityka bezpieczeństwa,** stron 16.

Broszura stanowi odbitkę artykułu, drukowanego w nr 2 „Przeglądu Policyjnego" z 1937. Rozprawa traktuje o działaniu ochronnym, o optimum bezpieczeństwa, o podziale i cechach zdarzeń niebezpiecznych, o polityce bezpieczeństwa, o działaniu obronnym i walce, o zespołach ochronno-obronnych, o regułach walki, o prawie karnym w odniesieniu do działań ochronnych i obronnych, o polityce bezpieczeństwa w stosunku do organów wymiaru sprawiedliwości oraz o policji państwowej.

Bilans Płatniczy Polski 1934 i 1935. Statystyka Polski, seria C, zeszyt 51. Publikacja ta zawiera zestawienie zagranicznych obrotów płatniczych Polski w latach 1934 i 1935, stan zagranicznych zobowiązań i należności Polski w dn 31 XII 1934 r. i 1935 r. oraz szereg uzupełniających zestawień szczegółowych, obrazujących poszczególne dziedziny stosunków gospodarczych z zagranicą.

Drugi powszechny spis ludności z dnia 9 XII 1931 r. Mieszkania i gospodarstwa domowe. Ludność. Stosunki zawodowe. Miasto Wilno. Statystyka Polski, Seria C, zeszyt 48

Stosunki ludnościowe, zawodowe i mieszkaniowe m Wilna znalazły swe naświetlenie w świeżo opublikowanym specjalnym tomie wyników drugiego powszechnego spisu ludności w r 1931.

Jak wiadomo, spis ludności z roku 1921 nie objął miasta Wilna (podobnie jak większej części woj. wileńskiego). To też publikacja obecna, zawierająca ostateczne wyniki spisu ludności podane w sposób możliwie wyczerpujący i szczegółowy, przynosi dużo zupełnie nowego materiału do wielostronnego poznania tego miasta, będącego ośrodkiem życia gospodarczego i kulturalnego północnego Wschodu Polski.

Przepisy o noszeniu strojów i odznaczeń w święta 3 maja i 11 listopada oraz podczas przyjęć i wystąpień oficjalnych. Warszawa 1937, stron 17. Drukarnia Państwowa, Warszawa, ul. Miodowa 22.

Broszura zawiera tekst przepisów opracowanych przez Referat spraw orderowych i etykietalnych w Prezydium Rady Ministrów.

Spis narzędzi krajowej produkcji. Warszawa 1937 r., stron 130.

Spis został opracowany przez grupę producentów narzędzi optyki i mechaniki precyzyjnej Polskiego Związku Przemysłowców Metalowych. Spis ma na celu ułatwienie wyszukiwania krajowych źródeł zakupu narzędzi i przyczynienia się do uniezależnienia naszego rynku od zbędnego importu z zagranicy.

Statystyka druków 1935 r. Statystyka Polski, Seria C, zeszyt 53. Dane, zawarte w publikacji opracował Gł. U S na podstawie rejestracji dokonywanej przez Bibliotekę Narodową. Obejmują one zarówno druki nieperiodyczne, jak i czasopisma. Druki nieperiodyczne są zestawione według treści, typów wydawnictw, języka, nakładców, miejsca wydania i druku, kolejności wydań oraz innych cech wydawnictwa. Czasopisma zestawiono według treści, częstości wychodzenia, roku założenia i miejsca wydania.

Struktura społeczna wsi polskiej. Instytut Gospodarstwa Społecznego. Warszawa 1937, stron XVI + 323. Wydano z zasiłku Funduszu Kultury Narodowej.

Na całość książki składają się rozprawy następujące: *Edwarda Strzeleckiego:* Ankieta rolna Instytutu Gospodarstwa

Społecznego, *Konstantego Czerniewskiego*: Zagadnienie struktury agrarnej, *Romana Jabłonowskiego*: Ludność bezrolna oraz *Kazimiery Bentlewskiej*: Wiejscy procederzyści, renciści oraz pracownicy umysłowi i fizyczni o stałych uposażeniach. Przedmowę napisał *prof. Ludwik Krzywicki*. W końcu książki zamieszczono kilkunastustronnicowe streszczenie dzieła w języku francuskim.

Uwagi do projektów ustaw: 1) o budowie i utrzymaniu dróg publicznych, 2) o samoistnym podatku wyrównawczym dla gmin wiejskich, 3) o dodatkach na rzecz związków samorządowych i innych korporacyj do państwowych podatków: gruntowego, od nieruchomości i przemysłowego. Warszawa 1937 r., stron 20.

Broszura została wydana przez Związek Powiatów R. P. „Uwagi" są odbitką z nr 1 tygodnika „Samorząd" z 1937 r.

CZASOPISMA

Bellona. Warszawa, dwumiesięcznik nr 2. *Ppłk. dypl. Stanisław Kłosowicz*: Struktura urządzeń kwatermistrzowskich w wojsku niemieckim podczas wojny światowej. *Płk. dr Meise*: Zapory nowoczesne.

Biuletyn polsko-ukraiński. Warszawa, tygodnik nr 14. *Wł. Bączkowski*: Sprawa ukraińska w świetle aktualiów. *Iwan Kedryn*: Triumf i katastrofa marzeń oraz zmartwychwstanie nadziei moskalofilów galicyjskich. Polacy na Ukrainie.

Biuletyn urzędniczy. Warszawa, miesięcznik nr 1 — 2. *Quidam*: Problem podziału administracyjnego Państwa. *Ludwik Krajewski*: Precedens i autorytet *Etha*: Porzućmy szkodliwy marazm. *T. Law*: Praecepta praefecti. *Dr St. K.*: Urzędnicy zagranicą. *K. Obsza Orzechowski*: Nowe prawa urzędników państwowych w Norwegii.

Dziennik zarządu miejskiego w Łodzi. Miesięcznik nr 4. *Adam Wysocki*: Z zagadnień odciążenia ludności w dziedzinie obowiązków meldunkowych.

Gazeta sądowa warszawska. Warszawa, tygodnik nr 14. *Prof. dr Stefan Glaser*: Nadzwyczajne łagodzenie kary a ustawowe minimum. Nr 15 *Jan Aker*: Zagadnienie błędu na tle polskiego prawa karnego (art. 14 i 20 k. k.)

Głos sądownictwa. Warszawa, miesięcznik nr 4. *Henryk Medyński*: O powrót z bezdroży prawnych. *M. R Madey*: Fałszywe zeznania. *Aleksander Lipiński*: Orzeczenie wyrokiem uzupełniającym o konfiskacie. *J. Bekerman*: Nieco o studiach prawniczych.

Kwartalnik kas oszczędności. Lwów, kwartalnik nr 33. Frontem do obozu płk. Koca. Projekt książeczek oszczędnościowo-turystycznych.

Na Posterunku. Warszawa, tygodnik nr 14. *W. Majewski, sędzia S. O.*: O niektórych występkach skarbowych. *Cz. Rokicki*: Najważniejsze wskazówki językowe.

Nasza przyszłość Warszawa, kwartalnik nr LI *Dr Jan Bobrzyński*: Ideał zjednoczenia narodowego na tle polskiej misji dziejowej.

Opiekun społeczny. Warszawa, miesięcznik nr 6. *Jan Starczewski*: Ustawodawstwo o opiece społecznej w Polsce. Społeczna opieka higieniczna nad niemowlętami w Warszawie. *Mira Farzyńska*: O obowiązku alimentarnym dzieci w stosunku do rodziców. *Adwokat Genowefa Schayerowa*: Upośledzenie prawne dzieci „nieślubnych".

Oszczędność. Warszawa, dwutygodnik nr 7. *B. Obszyński*: System wzajemnej pomocy finansowej kas oszczędności w Norwegii. *Stanisław Sakłak*: Zastrzeżenie w książeczce oszczędnościowej co do warunków odbioru wkładu

Polonia — Italia. Warszawa, miesięcznik nr 3. *Roberto Suster*: Il nuovo movimento di concentrazione nazionale Polacco. Studenckie organizacje faszystowskie. Rozwój ustroju syndykalistycznego i korporacyjnego.

Polska gospodarcza Warszawa, tygodnik nr 15. Akcja rządu w sprawie cen.

Pracownik samorządowy. Warszawa, dwutygodnik nr 7 Walka, która musi być uwieńczona zwycięstwem. Współdziałanie i koordynacja pracy społecznej. *J. Kr.*: Metody i organizacja przeszkolenia sołtysów. Nr 8. *Z. Idziak*: Ubezpieczenia społeczne w samorządzie terytorialnym. *J. Krasowski*: Zagadnienie personalne w samorządzie.

Ruch gospodarczy. Warszawa, dwutygodnik nr 3. *Inż. M. Reklewski*: Zagadnienie cen. *Kazimierz Junosza*: Motoryzacja w próżni. *Jan Lilpop*: Żydzi w gospodarce polskiej.

Samorząd. Warszawa, tygodnik nr 14. *S. M.*: Warunki inwestowania. *Dr Ludwik Bar*: W sprawie czynnika społecznego w prawie gromadzkim. *W.*: Potrzeby zdrowotne wsi. Nr 15. *S. M.*: Możliwości finansowe akcji inwestycyjnej. *Jan Kuśmie-*

rek: Wadliwa struktura finansów uprzemysłowionych gmin wiejskich. Nr 16. *Stanisław Zakrzewski*: Zdolność kredytowa samorządu terytorialnego po oddłużeniu. *St. Ostrowski*: W sprawie „gospodarki w gminnych kasach pożyczkowo-oszczędnościowych".

Samorząd miejski. Warszawa, dwutygodnik nr 7. Przed Zjazdem Miast. *Bronisław Olechnowicz*: Zagadnienie nadzoru w stosunku do miast województw wschodnich. *St. Stęplewski i St. Bonarek*: Sytuacja finansowa miast. Wielkość budżetu w połączeniu z liczbą ludności. Wydatki i dochody. Nadwyżki i niedobory. *Tadeusz Guzowski*: Przekładanie na adiacentów kosztów urządzenia ulic na podstawie art. 174 prawa budowlanego. *Inż. Ludwik Skopiński*: Zagadnienie utrzymania i przebudowy ulic i placów miejskich.

Śląskie wiadomości statystyczne. Miesięcznik, zeszyt 3 (rok IV).

W zeszycie tym poza zwykłymi tablicami obrazującymi rozwój życia gospodarczego i społecznego, opublikowano szczegółowe dane, dotyczące budowy linij kolejowych przez Urząd Wojewódzki Śląski, jak też statystykę zakładów opieki społecznej na terenie województwa śląskiego.

Wiadomości drogowe. Warszawa, miesięcznik nr 118—119. *Inż. Ludwik Hubl*: Most przez Pilicę w Spale. *Inż. Henryk Południak*: Kontrola wykonania przepisów o ochronie i utrzymaniu dróg publicznych oraz współudział służby drogowej.

Współczesna myśl prawnicza. Warszawa, miesięcznik nr 4. *Bronisław Walaszek*: Charakter roszczenia o zadośćuczynienie za krzywdę moralną. *Jerzy Władysław Śliwowski*: Naród w prawie karnym i wymiarze sprawiedliwości.

L'architecture d'aujourd'hui. Boulogne sur Seine, miesięcznik nr 2. *André Bloc*: La grande misère du bâtiment. *Pierre Vago*: Réglamentation du titre et de la profession d'architecte. Concours pour un palais du bois.

L'urbanisme. Paris, miesięcznik nr 52. *Guillaume de Tarde*: Les remembrements fonciers. *R. Danger*: Le remembrement urbain. *Ing. J. Descoutures*: La participation des propriétaires à la réalisation des plans d'aménagement et le remembrements. *G. Richard*: Remembrements opérés a Colmar. *Busquets-Vautrovers, arch.*: Le remembrement dans les amengements urbains.

Deutsche Bauzeitung. Berlin, tygodnik nr 14. *Dr jur. F. A. Müllereisert*: Das Baurecht als einheitliches Berufs und Werkrecht.

Gasschutz und Luftschutz. Berlin, miesięcznik nr 3. *Prof. dr Ferdinand Flury*: Über den chemischen Krieg. *General der artilerie D. Grimme*: Die Räumung als Luftschutzmassnahme. *Ing. dr W. Vieser*: Zur Berechnung von Eisenbetonplatten gegen die Wirkung von Sprengbomben. *Heinz-Günther Mehl*: Der deutsche Luftschutz und Gasschutz auf der Leipziger Frühjahrsmesse 1937. *Dr Carl Falck*: Die Versicherung der Teilnehmer an Luftschutzübungen. *Me*: Volksgasmasken der Fremdstaaten.

Der Gemeindetag. Berlin, dwutygodnik nr 6. *Dr P. Th. Hoffmann*: Das Stadtarchiv. *Dr Harry Goetz*: Tokio — Kommunalpolitische Gegenwartsfragen. *Dr Georg Bresky*: Die Gemeinden und Gemeindeverbände als Förderer als privaten Wirtschaft.

Reichsverwaltungsblatt. Berlin, tygodnik nr 12. *Dr Wöhrmann*: Die Neuordnung des Erbhofrechts. *Dr Koch*: Zur Aufsicht über die Sparkassen-preussischer-kreisangehöriger Gemeinden. Nr 13. *Dr Sjöberg*: Zur Neuregelung der Kurzarbeiterunterstützung. Der Kreis der Bezugsberechtigten. *Dr v. Dungern*: Finanzwirtschaftliche Gemeindegesetzgebung in den Vereinigten Staaten von Amerika. *Dr Koenig*: Das Entschuldungsrecht der Beamten.

Die Städtereinigung. Feudingen, dwutygodnik nr 6. Die Müllabfuhr der Stadt Heidenheim an der Brenz. *Obering A. V. Andersen*: Die neue Müllverbrennungsanlage der Frederiksberger Gemeinde.

Drukarnia Gaz. Adm. i P. P., Warszawa, Trębacka 11.